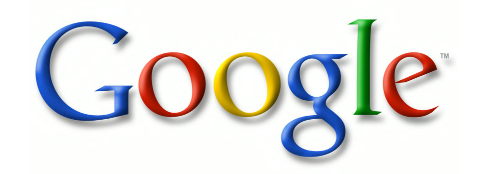
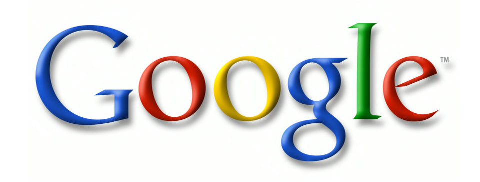



Google





HISTOIRE

PARLEMENTAIRE

DES FINANCES

DE LA RESTAURATION

DU MÊME AUTEUR :

WILLIAM PITT

ÉTUDE SUR LES FINANCES DE L'ANGLETERRE

DE 1783 A 1806

En vente à la même librairie

PARIS. — J. CLAYE, IMPRIMEUR, 7, RUE SAINT-BENOIT. — [1145]

HISTOIRE

PARLEMENTAIRE

DES FINANCES

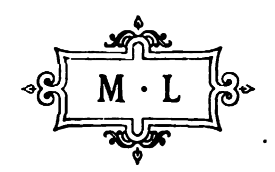
DE LA RESTAURATION

PAR

A. CALMON

Ancien Député.

TOME SECOND



PARIS

MICHEL LÉVY FRÈRES, ÉDITEURS

RUE VIVIENNE, 2 BIS, ET BOULEVARD DES ITALIENS, 15

A LA LIBRAIRIE NOUVELLE

1870

LES FINANCES

DE

LA RESTAURATION

CHAPITRE VII

MINISTÈRE DE M. DE VILLÈLE.

1824-1825.

Élections. — Ouverture de la session de 1824. — Présentation à la chambre des députés d'un projet de loi ayant pour objet d'autoriser la conversion des rentes 5 pour 100 en rentes 3 pour 100. — Rapport de la commission chargée d'examiner le projet. — Discussion. — Discours de MM. de Labourdonnaye, Corbière, Casimir Périer, Humann, de Villèle. — Amendements Leroy et Labourdonnaye. — Ils sont rejetés. — Adoption du projet de loi. — Il est porté à la chambre des pairs. — Rapport du duc de Lévis. — Discours de l'archevêque de Paris et de M. Roy. — Le projet de loi est rejeté. — Sensation que produit ce rejet et modification ministérielle. — Loi des comptes de 1822. — Rapport de M. de Martignac à la chambre des députés sur les crédits supplémentaires de 1823. — Débats sur les dépenses de la guerre d'Espagne et les marchés passés avec le fournisseur Ouvrard. — Projet de budget de 1825. — Discussion à laquelle il donne lieu dans la chambre des députés. — La chambre affirme de nouveau son droit d'augmenter

d'office les crédits. — Attaque de M. de Labourdonnaye à l'occasion des fonds secrets. — Adoption du budget par les deux chambres.— Clôture de la session de 1824. — Rétablissement de la censure. — Mort de Louis XVIII et avénement au trône de Charles X. — La censure est rapportée. — Nombreuses destitutions. — Ouverture de la session de 1825. — Lois sur les communautés religieuses de femmes et sur le sacrilége. — Présentation à la chambre des députés du projet de loi sur l'indemnité à accorder aux émigrés et de celui sur la dette publique et sur l'amortissement. — Rapport de la commission chargée d'examiner le premier de ces projets. — Discussion générale. — Rejet de l'amendement Mestadier et Breton ayant pour objet de réduire l'indemnité à 10 millions de rente, et de celui proposé par M. Duhamel à l'effet de faciliter les transactions entre les détenteurs des biens confisqués et les anciens propriétaires. — Adoption du projet de loi par la chambre des députés. — Rapport fait par M. Portalis à la chambre des pairs. — Le principe de l'indemnité, attaqué par M. de Broglie, est défendu par MM. de Martignac et de Villèle. — Adoption du projet de loi, avec un amendement qui confirme le droit des propriétaires actuels. — Le projet ainsi amendé est reporté à la chambre des députés et il est adopté par elle. — Discussion dans cette chambre du projet de loi concernant la dette publique et l'amortissement. — Le projet de loi est adopté. — A la chambre des pairs il est combattu par MM. Pasquier, Roy, Chateaubriand, et il est défendu par M. de Villèle. — Rejet d'un amendement de M. Mollien concernant la répartition du fonds d'amortissement et adoption de la loi. — Comptes de 1823. — Débats sur les marchés Ouvrard. — La chambre des députés décide qu'il lui sera remis un compte spécial de toutes les dépenses relatives à la guerre d'Espagne. — Avance de 24 millions faite par la France au gouvernement espagnol. — Présentation du budget de 1826 à la chambre des députés. — Débats sur la dette flottante et la faculté d'émettre des bons royaux. — Déclaration de M. de Villèle sur la liberté de la presse. — Clôture de la session de 1825. — Crise de bourse.

La guerre d'Espagne venait de se terminer avec honneur pour nos armées. Ce succès avait réagi, en France, sur l'opinion publique, et, pour le mo-

ment, la cause libérale, vaincue au delà des Pyrénées, était peu en faveur dans le corps électoral. Ces circonstances parurent opportunes au cabinet, pour dissoudre la chambre et procéder à des élections générales. Les colléges électoraux furent convoqués, pour le mois de février 1824, et les circulaires les plus impératives furent adressées non-seulement aux fonctionnaires publics, mais aussi aux officiers ministériels, pour leur enjoindre d'avoir, sous peine d'être révoqués, à voter pour les candidats de l'administration. Grâce aux moyens d'intimidation employés et en même temps à la tiédeur de l'esprit public, ces candidats l'emportèrent: ni M. Louis, ni M. Manuel, ni M. Laffitte ne furent réélus, et de 110 membres, l'opposition libérale se trouva réduite à 17.

La session fut ouverte le 23 mars, et, dans son discours aux chambres, le roi commença par leur annoncer qu'elles seraient saisies, prochainement, d'un projet de loi, ayant pour objet de fixer la durée du mandat de la chambre élective à sept années, et de substituer le renouvellement complet septennal au renouvellement annuel par cinquième; puis il leur dit que des mesures seraient prises, pour assurer le remboursement du capital des rentes créées par l'État dans des temps moins favorables, ou pour obtenir la conversion de ces rentes en des titres dont l'intérêt fût plus d'accord avec celui des autres

transactions, et il ajouta que cette opération, dont l'influence devait être des plus heureuses pour l'agriculture, permettrait, quand elle serait consommée, de réduire les impôts et de fermer ainsi les dernières plaies de la révolution.

En effet, le prix de la rente ayant dépassé le pair, et tendant à monter encore, M. de Villèle avait pensé qu'il fallait profiter de cette bonne situation de la place, pour chercher à atténuer la charge des engagements contractés par l'État vis-à-vis de ses créanciers, et en conséquence, en présentant à la chambre des députés, dans sa séance du 5 avril, les comptes de 1822, et le projet du budget de 1825, il lui soumit également un projet de loi, composé d'un article unique ainsi conçu :

« Le ministre des finances est autorisé à substituer des rentes 3 pour 100 à celles déjà créées par l'État à 5, soit qu'il opère par échange des 5 contre des 3 pour 100, soit qu'il rembourse les 5, au moyen de la négociation des 3 pour 100. L'opération ne pourra être faite qu'autant :

« 1° Qu'elle aura conservé aux porteurs du 5 la faculté d'opter entre le remboursement du capital nominal, et la conversion du 3 pour 100 au taux de 75 ;

« 2° Qu'elle présentera, pour résultat définitif, une diminution d'un cinquième, sur les intérêts de la rente convertie ou remboursée ;

« 3° Que le trésor entrera en jouissance de cette diminution d'intérêts, au 1er janvier 1826, au plus tard. »

Le projet se bornait à ces trois dispositions, et il n'y était fait aucune mention de l'emploi que recevrait l'économie réalisée. Mais les paroles du roi ne laissaient aucun doute à cet égard, et chacun savait qu'aussitôt que le projet de conversion aurait été adopté, la chambre serait saisie d'une nouvelle loi ayant pour objet d'affecter cette économie, partie à diminuer la contribution foncière, partie à indemniser ceux des émigrés dont les biens avaient été confisqués et vendus.

Des diverses propositions financières présentées par M. de Villèle, celle sur la conversion fut discutée la première. C'est d'elle aussi que nous allons nous occuper d'abord et M. le ministre la justifiait par les considérations suivantes :

Le prix de la rente, disait-il dans l'exposé des motifs, était au-dessus de 100 francs, et la solidité du crédit de l'État, la sécurité que paraissait offrir l'avenir, ne permettaient pas de douter que ce prix ne haussât encore. Mais de cet état de choses résultaient deux dommages notables pour la fortune publique : le premier était que la caisse d'amortissement devait effectuer ses rachats journaliers au-dessus du pair, et le second que le trésor payait un intérêt de 5 pour 100, pour sa dette fondée, tandis que

toutes les transactions dont cette dette était l'objet entre particuliers avaient lieu à un taux bien inférieur. Il importait donc de sortir au plus tôt d'une situation aussi préjudiciable, et de prendre, à cet effet, les mesures nécessaires pour mettre en demeure les porteurs des rentes constituées à 5 d'opter entre le remboursement de leur capital au pair ou la conversion de leur titre en une autre valeur, dont l'intérêt serait plus modéré.

La dette perpétuelle s'élevait alors à 197,014,892 francs de rentes; mais, parmi ces rentes, 57 millions ne pouvaient être converties, les unes parce qu'elles appartenaient à des établissements qui en avaient été dotés par l'État, les autres, telles que celles de l'amortissement, parce qu'elles étaient engagées à des services spéciaux. Restaient seulement 140 millions de rentes, qui pouvaient être ramenées au chiffre de 112 millions, soit par leur conversion en titres 3 pour 100, si les porteurs y adhéraient; soit, si ces derniers préféraient être remboursés, par la vente à d'autres capitalistes des nouveaux effets 3 pour 100, qu'ils auraient refusés.

Les avantages de cette opération étaient une économie annuelle pour l'État de 28 millions, une large latitude donnée à l'action de l'amortissement, et enfin l'institution de titres qui, produisant un intérêt de 4 pour 100, pouvaient s'améliorer en capital, jusqu'à ne plus en donner qu'un de 3 pour 100, sans

que la crainte d'un prochain remboursement vînt les arrêter dans cette voie d'amélioration.

Abordant ensuite la question de légalité, M. de Villèle maintenait que le droit pour l'État de rembourser sa dette était incontestable. Non-seulement ce droit était formellement consacré par le Code civil, mais les titres délivrés aux créanciers portaient la dénomination de 5 pour 100, et cette mention d'un capital qui n'était pas exigible n'avait d'autre objet que de constater la faculté réservée à l'État de se libérer à ce prix. D'ailleurs, l'exemple de pays entrés, avant la France, dans la voie du crédit ne laissait pas de doute à cet égard. Ainsi, en Angleterre, tout effet public était essentiellement remboursable, à moins qu'il ne contînt une clause contraire, et, dans ce moment même, le chancelier de l'Échiquier, en donnant du 3 pour 100 aux porteurs du 4, était obligé, pour assurer le succès de son opération, d'éloigner la crainte d'un prochain remboursement, par la promesse de ne pas faire ce remboursement avant une époque déterminée. Le droit était donc formel, et dès lors il y avait toute justice à en user en France, pour ne pas laisser à la charge des contribuables des intérêts à 5, quand ces intérêts pouvaient être réduits à 4 : d'ailleurs, la rente, par le revenu élevé qu'elle donnait, faisait à l'industrie, au commerce et à l'agriculture, une concurrence fâcheuse, et il importait, pour vivifier ces trois

sources principales de la prospérité publique, d'y attirer les capitaux, en faisant cesser la différence qui existait entre leurs produits et celui de la dette publique. Tous les grands intérêts se réunissaient donc en faveur de la mesure projetée, et M. de Villèle concluait, en demandant à la chambre de la consacrer par son adhésion, et de mettre ainsi le pays à même de recueillir tous les fruits de l'heureuse situation financière à laquelle il était parvenu.

Ajoutons qu'en prévision du refus que pourraient faire une partie des porteurs de rentes, de consentir à la conversion qui leur serait proposée, le ministre avait passé un traité provisoire avec une compagnie qui s'était engagée à lui avancer les capitaux nécessaires pour opérer les remboursements, et à prendre elle-même, en échange, des titres 3 pour 100 à l'intérêt de 4 pour 100. Mais il n'était pas question de ce traité dans l'exposé des motifs, et dès que M. de Villèle eut achevé la lecture de son projet, M. Casimir Périer s'empressa de demander la communication d'une convention aussi essentielle à connaître, dit-il, parce qu'il importait de savoir sur quelles garanties le ministre comptait appuyer son opération. Ce dernier se borna à répondre que, rien ne pouvant être entrepris avant qu'il eût été statué par une loi, aucune convention n'avait été encore signée; que toutes les garanties dont la nécessité pouvait être reconnue se trouvaient stipu-

lées dans le projet de loi, que les limites dans lesquelles le ministre devrait agir y étaient formellement indiquées, et qu'il espérait obtenir de la chambre l'autorisation de se mouvoir librement dans ces limites.

Mais devant la commission chargée d'examiner le projet de loi, M. de Villèle fut plus explicite. Là, il déclara qu'il n'avait ni voulu ni pu s'engager dans une opération aussi vaste que celle proposée, sans s'être assuré, préalablement, des moyens nécessaires pour la mener à bonne fin; qu'à cet effet, il avait dû s'entendre avec une compagnie, dont les membres, par leur immense crédit, seraient à même de disposer d'une masse de capitaux, supérieure à celle des remboursements qui pourraient être demandés, dans les hypothèses les plus défavorables. Toutefois il refusa de faire connaître les conditions arrêtées, de peur de compromettre, par cette divulgation, le succès de l'entreprise, et il se borna à déclarer qu'en tous cas, l'abandon des intérêts, par l'État, jusqu'au 1er janvier 1825, serait complet, mais que le sacrifice serait largement compensé, au profit de ce dernier, par les avantages de l'opération, tandis que la compagnie non-seulement prenait à sa charge tous les événements de hausse et de baisse, toutes les alternatives de remboursement et de conversion, mais que, pour procéder sans retard, elle devait aussi préparer à l'avance une quantité considé-

rable de capitaux, dont une partie resterait nécessairement, quelque temps, improductive pour elle.

Ces explications parurent plausibles à la commission, qui accepta d'ailleurs dans son entier le projet du gouvernement, et motiva son opinion favorable par les considérations suivantes.

Examinant d'abord ce projet au point de vue de la légalité, le rapporteur, M. Masson, établit que la faculté de remboursement ne résultait pas seulement du Code civil, mais qu'elle avait déjà été stipulée précédemment, d'une façon formelle, par l'édit de 1763, et prévue aussi par les articles 185, 186, 187 et 189 de la loi du 24 août 1793, constitutive du grand-livre de la dette publique.

La convenance de réduire les intérêts n'était pas moindre, ajoutait M. Masson ; car le gouvernement devait aux contribuables d'alléger, pour eux, la charge d'une dette qui leur avait imposé de si lourds et si longs sacrifices. Toutefois les avis étaient partagés sur le mérite du plan ministériel, et plusieurs personnes lui reprochaient d'augmenter de 900 millions le capital de la dette publique, tandis qu'il serait bien plus simple de réduire purement et simplement les intérêts de 5 à 4, sans rien changer au chiffre du capital. A cette critique, M. Masson objectait que le capital inscrit demeurait chose entièrement fictive, aussi longtemps que, par l'intermédiaire de la caisse d'amortissement, le trésor

se bornait à faire les rachats, au cours de la place; que ce n'étaient pas en effet 100,000 francs de dette qui étaient ainsi rachetés, mais bien 5,000 livres de rentes, et que le prix mis au rachat de ces rentes se réglait, non sur la somme capitale, énoncée dans l'inscription, mais bien sur le taux général des placements au cours de la bourse. L'accroissement d'un tiers en capital représentait donc uniquement l'obligation, contractée par l'État, de restituer 100 francs pour chaque 3 francs de rentes, au lieu de 75, le jour où il voudrait se libérer tout à fait; et comme une pareille libération ne lui serait, de longtemps, ni possible, ni avantageuse, cette obligation n'était plus, en dernière analyse, que la renonciation, de sa part, à toute nouvelle réduction sur les intérêts de la dette. Ainsi, le résultat réel que devait procurer au trésor l'opération serait une économie annuelle d'un cinquième sur les intérêts. Espérait-on obtenir cette économie par la conversion pure et simple du 5 en 4? Mais ce dernier fonds pouvant bientôt atteindre le pair, nul ne voudrait l'accepter, pour ne pas avoir à subir, dans un délai rapproché, soit un remboursement, soit une nouvelle diminution d'intérêts, et le gouvernement, en lui donnant la préférence, verrait s'éloigner de lui les capitalistes, dont le concours lui était nécessaire pour mener à bonne fin une aussi vaste entreprise.

Restait une dernière objection, et celle-là,

toute politique, était basée sur l'injustice et la rigueur qu'il y aurait à vouloir enrichir l'État, au préjudice de créanciers dont les uns avaient déjà vu la valeur de leur titre diminuer des 2/3, et dont les autres, n'ayant pour vivre que de modestes rentes, fruit d'une laborieuse économie, allaient être placés dans une gêne pénible. Tout au moins, disait-on, une exception devrait-elle être stipulée en faveur d'intérêts aussi respectables. En ce qui concernait les anciens créanciers, M. Masson faisait observer qu'il serait impossible de distinguer entre ceux qui étaient propriétaires de leurs titres antérieurement à la loi de 1797, et ceux qui, les ayant achetés depuis lors, avaient profité de la plus-value acquise par ces titres, et n'avaient ainsi aucun droit à l'intérêt réclamé en leur faveur. D'ailleurs, la banqueroute 2/3 n'était pas la seule que l'État eût infligée à ses créanciers, et ce n'était pas trop d'évaluer à 8 milliards les pertes que, par son fait, ces derniers avaient éprouvées pendant la période révolutionnaire. Mais où en serait-on, s'il fallait entreprendre de réparer tant d'iniquités, et si ces iniquités devaient devenir un obstacle aux mesures utiles que l'État pouvait se trouver dans le cas de réaliser? Quant aux petits rentiers, répondait enfin M. Masson, non-seulement plusieurs d'entre eux pouvaient avoir ailleurs d'importantes ressources, mais l'annonce seule de l'exception dont

ils seraient l'objet aurait pour conséquence de provoquer la division des grosses inscriptions en inscriptions minimes, sous des noms d'emprunt, et il serait impossible de se livrer à des investigations qui permissent de découvrir avec sûreté les situations dignes d'intérêt.

Ce rapport fut lu et déposé dans la séance du samedi 17 avril, et M. de Villèle demanda que le projet de loi fût discuté immédiatement, pour faire cesser d'abord l'incertitude dans laquelle ses dispositions plaçaient nombre d'intérêts respectables, puis l'agiotage auquel elles donnaient lieu. L'émotion était grande en effet, à Paris surtout, où résidaient la majeure partie des rentiers, les gens d'affaires, les capitalistes et les spéculateurs qui espéraient, de près ou de loin, prendre part à l'opération. Les brochures pour et contre abondaient, dans les journaux la polémique était des plus ardentes, et le commencement de la discussion fut fixé à huitaine.

Ce fut M. de Labourdonnaye qui, le premier, prit la parole, et il attaqua le projet de loi au point de vue de l'équité et de l'intérêt public. C'était ici le cas, dit-il, d'appliquer ce principe, professé par Montesquieu, qu'on ne peut décider par les règles du droit civil les questions qui sont de droit politique. La loi civile, en effet, règle les droits des particuliers entre eux, détermine la forme et la

nature de leurs transactions, et sanctionne ou annule les conditions qui y sont exprimées. Mais elle ne saurait être invoquée quand il s'agit d'engagements pris par l'État, puisque ce dernier, placé au-dessus de toutes les juridictions, peut se refuser à les exécuter, sans qu'il y ait moyen de l'y contraindre. C'était donc le droit politique qui seul ici pouvait être invoqué, et c'était en effet au nom de ce droit que, pour obéir à des nécessités parfois si mal comprises, nombre d'édits royaux et de décrets avaient prononcé des réductions de rentes ou annulé tant de créances. Mais, dans le cas présent, pouvait-on alléguer sérieusement l'existence de pareilles nécessités, lorsque le revenu excédait les dépenses, quand la France, rendue au crédit et à la prospérité, regorgeait de capitaux, et en faisant usage de son droit politique, le gouvernement ne commettrait-il pas un abus de pouvoir injustifiable? L'iniquité même serait d'autant plus grande de sa part, que, dans la séance du 14 février 1817, M. Corvetto, en défendant son projet d'emprunt, avait formellement déclaré que l'État ne restituerait jamais aucun capital à ses créanciers; et ce n'était pas lorsque la tribune retentissait encore de ces paroles, qu'il était possible de venir, le Code à la main, dire aux créanciers qui avaient prêté leurs fonds sur cette promesse : *Nous ne vous devons que votre capital, et non l'intégrité de votre rente.*

M. de Labourdonnaye exprima donc la confiance que la chambre n'oublierait pas que, pour obtenir la libération du territoire, il avait fallu recourir à des emprunts, onéreux sans doute, mais sacrés par leur objet, et dont les conditions avaient été garanties par des débats solennels : elle n'oublierait pas non plus les sacrifices immenses faits pour consolider le crédit de la France, et, fidèle aux principes de loyauté qui avaient toujours dirigé les législatures antérieures, dans leurs transactions avec les créanciers de l'État, elle repousserait une loi ruineuse pour ces créanciers et sans profit réel pour la chose publique. Enfin, faisant allusion à la pensée prêtée au gouvernement de vouloir indemniser, avec les bénéfices de la conversion projetée, ceux des émigrés qui n'avaient pu rentrer en possession de leurs biens, l'orateur terminait son discours par ces paroles : « Ah! puisse plutôt la fidélité malheureuse supporter longtemps encore, avec honneur et résignation, sa noble infortune, que d'avoir à rougir d'une indemnité obtenue aux dépens d'une classe moins malheureuse peut-être, mais à laquelle un devoir inflexible n'a pas imposé l'obligation étroite de supporter sans murmure les plus longues et les plus dures infortunes. »

M. Dudon soutint la même thèse que M. de Labourdonnaye, et ce fut M. de Corbière qui se chargea de répondre à l'un et à l'autre. C'était à

tort, dit ce ministre, qu'on venait parler ici de droit politique. La matière dont il s'agissait n'avait jamais cessé d'être réglée par le droit civil. Sous l'ancienne législation, on avait toujours entendu, par dette constituée, une dette dont le créancier ne pouvait demander le remboursement, tandis qu'au contraire il était facultatif au débiteur de l'imposer, et cette condition était la même aussi bien pour les contrats de rente passés entre particuliers que pour ceux consentis par l'État. La législation à cet égard n'avait été modifiée ni pendant, ni depuis la révolution et le droit pour l'État de rembourser sa dette constituée ne pouvait dès lors faire l'objet d'aucun doute. On avait cru devoir citer des paroles prononcées en 1817 par M. de Corvetto, mais M. de Labourdonnaye avait commis, en les rappelant, une singulière méprise. En effet, M. de Corvetto avait dit qu'en contractant un emprunt, l'État s'engageait à en payer les intérêts, mais non pas à en restituer le capital, et ce langage était conforme en tous points aux principes qui régissaient la dette constituée. La mesure proposée était donc juste en droit, et elle n'était pas moins fondée en équité, ajouta M. de Corbière : souvent, et avec raison, il avait été dit que les affaires de l'État devaient être conduites comme celles d'un père de famille. Que l'on supposât un particulier ayant emprunté à 5, mais dont le crédit était devenu assez solide pour lui

permettre de se procurer de l'argent à 4. Sans doute, il n'hésiterait pas à profiter de cette heureuse situation, et se hâterait, avec l'argent qu'il trouverait à 4, de se libérer de la dette qu'il aurait contractée à 5. C'était une opération semblable que le gouvernement se proposait de faire. Lui aussi il pouvait substituer une dette 4 pour 100 à une autre dette 5 pour 100, et toutes les raisons de droit et d'intérêt public se réunissaient pour déterminer la chambre à ne pas lui en refuser l'autorisation.

Les considérations développées par M. de Corbière trouvèrent un appui inattendu dans M. Humann. L'année précédente, ce membre, nous l'avons vu, avait contesté le droit de remboursement. Mais ses doutes, déclara-t-il, s'étaient dissipés à la suite d'une étude plus approfondie de la question, et aujourd'hui, ne voyant que le bien du pays et n'écoutant que sa conscience, il n'hésitait pas à quitter momentanément son rôle d'opposant, pour venir appuyer de son suffrage une mesure qui serait, si elle se réalisait, un des plus grands événements de la Restauration.

Après les répliques de MM. de Corbière et Humann, nul n'insista plus sur la question de légalité et le débat porta désormais tout entier sur les avantages d'abord, puis sur l'opportunité d'une réduction d'intérêts, et enfin sur le mérite en parti-

culier de la combinaison proposée. Les avantages d'une réduction furent contestés par M. de Labourdonnaye. On prétendait, dit-il, qu'elle aurait pour résultat de faire refluer vers l'agriculture et le commerce les fonds qui se retireraient de la rente. Mais l'erreur à cet égard était complète. Il y avait diverses espèces de porteurs de rentes, ceux qui avaient besoin de leur revenu pour vivre, ceux qui trouvaient commode d'avoir leur fortune en portefeuille, et ceux enfin qui spéculaient sur les fonds publics. Les premiers ne placeraient pas leur capital dans la terre qui rapportait trop peu, et ne le hasarderaient pas non plus dans le commerce et l'industrie, où trop de chances étaient à courir ; la majeure partie des seconds préférerait avoir un revenu moindre, et ne rien déplacer pour ne pas avoir les soucis d'une administration commerciale et industrielle ; et les spéculateurs enfin ne renonceraient pas à leurs habitudes de jeu. D'ailleurs, ce n'était pas faute de capitaux que le commerce et l'agriculture languissaient. Les produits du sol et de l'industrie ne manquaient pas, mais les consommateurs faisaient défaut, et une mesure qui enlèverait 30 millions à ces derniers resserrerait encore leurs besoins. Cette mesure n'était pas non plus opportune. Le prix de la rente, il est vrai, avait dépassé le pair, la spéculation pouvait même le faire monter plus haut encore qu'il n'était; mais à

la moindre crise on le verrait redescendre bien au-dessous de 100 francs. L'intérêt des capitaux était encore bien loin d'être à 4. Toutes les transactions entre particuliers se faisaient de 5 à 6, les bons de trésor se négociaient sur ce pied, et comment dès lors pouvait-on prétendre emprunter à 4 pour rembourser à 5? Aussi le gouvernement, pour assurer le succès de son entreprise, avait-il dû acheter chèrement le concours de capitalistes, et recourir à une combinaison des plus onéreuses pour l'État.

Ce fut cette combinaison dont M. Casimir Périer s'attacha surtout à démontrer la défectuosité. Le seul mérite du système ministériel, fit-il observer, consistait dans l'utilité évidente qu'il y avait à rembourser de l'argent que l'on devait à 5, avec un autre argent que l'on empruntait à 4. Mais il ne serait pas moins utile plus tard de convertir en 3 l'emprunt qu'on aurait fait à 4, et la possibilité de réaliser cette seconde économie était complétement sacrifiée, par le ministre, à l'avantage de s'assurer immédiatement la première. C'était donc déjà acheter bien cher par ce sacrifice un bénéfice actuel de 28 millions et cependant le ministre concédait plus encore. D'abord, par la conversion proposée du 5 en 3 à 75, le capital de la dette publique allait être accru d'un tiers, soit de 933 millions, et ce tiers n'était pas aussi insignifiant que l'avait pré-

tendu le rapporteur, M. Masson, puisque la caisse d'amortissement serait tenue d'en racheter la majeure partie ; puis le trésor ne devant profiter de la réduction qu'à partir du 1er janvier 1826, quinze mois d'intérêt, soit 35 millions, étaient abandonnés, comme prime, aux spéculateurs que le ministre appelait à son aide. Ainsi donc, abandon d'une économie future de 28 millions, capital de la dette publique accru de 933 millions, prime de 35 millions consentie pour frais de l'opération, telle était l'économie du plan ministériel. Mais, disait-on pour justifier ce plan, il avait bien fallu recourir à la conversion en 3, parce que les capitalistes, dont le concours était indispensable pour assurer le succès de la mesure, n'auraient pas voulu accepter un fonds dont l'arrivée trop prochaine au pair les eût exposés à une nouvelle menace de remboursement, ou de réduction d'intérêts. Sans doute : mais au lieu de recourir toujours aux étrangers, et à leurs funestes services, pourquoi ne pas suivre l'exemple de l'Angleterre, qui en pareille matière méritait bien d'être prise pour modèle, et ne pas se borner à réduire seulement l'intérêt de la dette d'un demi pour 100 d'abord, soit même d'un quart pour 100, sauf à recommencer dès que les circonstances le permettraient, et à ramener graduellement cet intérêt à 4 pour 100 ? Un pareil mode de procéder eût été incontestablement du goût des créanciers,

et l'économie de 28 millions aurait été ainsi obtenue sûrement et loyalement, sans aucun sacrifice pour l'État, sans exposer les finances à une crise redoutable, et aussi en ménageant des intérêts privés respectables.

Bien que favorable en principe au projet de loi, M. Humann exprima cependant aussi l'avis qu'au lieu d'acheter une économie annuelle d'intérêt de 1 pour 100, par une prime de 33 pour 100 sur le capital, il eût été préférable de convertir d'abord le 5 en 4 pour 100 et de n'arriver que plus tard au 3. Peut-être, pour faciliter l'acceptation du 4, eût-il été nécessaire de consentir une augmentation sur le capital : mais cette augmentation eût été, dans tous les cas, bien inférieure à celle qu'il était question de concéder, et en l'accordant le trésor se fût du moins réservé la possibilité d'une nouvelle économie ! Dans toute hypothèse, ajouta M. Humann, il convenait de mener l'opération avec une sage lenteur, de la diviser en plusieurs années, et de procéder chaque année par un tirage au sort. Pourquoi se presser en effet, pourquoi délivrer simultanément 4 milliards de capital, au taux de 75 francs pour 3 francs de rente, quand le 3 pour 100 anglais était à 96, et que déjà le 3 pour 100 futur français se négociait sur la place de Londres à 81 francs ?

Les objections exprimées par MM. de Labour-

donnaye, Humann et Casimir Périer, résumaient à peu près toutes celles qui furent produites dans le cours de la discussion générale, et M. de Villèle y répondit par deux discours dont nous allons donner également l'analyse.

L'intérêt normal des capitaux, dit-il, était tombé au-dessous de 5, et la prévision seule d'un remboursement prochain mettait obstacle à ce que le prix de la rente s'élevât à 115 et même à 120 francs. En effet, la convenance et l'utilité d'une réduction de l'intérêt de la dette publique étaient généralement senties, et de là une incertitude qui ne pouvait se prolonger sans préjudice pour le crédit de l'État et pour les fortunes privées. Aussi le gouvernement avait-il dû rechercher les moyens de faire cesser au plus tôt une situation qui, tout en témoignant d'une grande prospérité, offrait cependant de graves inconvénients. Mais pour obtenir le consentement des porteurs de rente à une réduction d'intérêt, il fallait nécessairement se mettre en mesure de leur offrir la restitution du capital dont ils étaient créanciers, et dès lors traiter avec des maisons de banque qui s'engageraient à fournir les fonds nécessaires pour effectuer tous les remboursements demandés. Quatre compagnies, dont une étrangère, s'étaient présentées, et, afin de mieux assurer le succès de l'opération, le ministre avait cru devoir exiger qu'elles se réunissent ensemble.

Ces compagnies n'avaient voulu accepter ni du 4 1/2, ni même du 4, parce que le cours de ces fonds, pouvant arriver bientôt au pair, eût été arrêté dans son essor par l'appréhension d'un nouveau remboursement, et il avait fallu leur concéder au prix de 75 francs un 3 pour 100, qui avait ainsi devant lui une marge de 25 francs. Toutefois la longue sécurité que pouvait leur offrir cette marge n'avait pas été considérée comme une rétribution suffisante. Ces compagnies, en effet, devaient déplacer une masse considérable de capitaux, en mettre une bonne partie en réserve, subir ainsi des pertes d'intérêts, et, pour les indemniser de tous ces frais, le gouvernement s'était vu dans l'obligation de leur consentir l'abandon des bénéfices de la conversion jusqu'au 1er janvier 1826, bénéfices dont elles ne profiteraient pas seules puisqu'ils seraient également concédés à tous ceux des porteurs de rentes qui accepteraient cette mesure. Sans doute, ajoutait M. de Villèle, si la combinaison du projetde loi était adoptée, le capital de la dette publique serait augmenté de 933 millions. Mais le nouveau 3 pour 100 devant demeurer encore longtemps au-dessous du pair, l'amortissement par le fait n'aurait à racheter qu'une partie de cette somme, tandis que, son action n'étant actuellement limitée par aucune loi, il devrait, si la conversion n'avait pas lieu, continuer à fonctionner sur le 5 au-dessous de 100 francs, et

dans les deux cas, le sacrifice pour le trésor serait ainsi à peu près le même. Sans doute encore l'État allait se priver de la faculté d'opérer ultérieurement une nouvelle réduction d'intérêt : mais, qui pouvait prévoir l'époque à laquelle les circonstances lui permettraient d'user de cette faculté, et n'était-il pas plus sage de sa part de mettre à profit une position prospère pour réaliser immédiatement une économie annuelle de 28 millions? L'un des préopinants avait opposé l'exemple de l'Angleterre qui, sans bonification aucune accordée à ses créanciers, venait de réduire le 4 à 3 1/2. Mais la situation des deux pays était loin d'être la même, et ce qui le prouvait, c'était la différence de 20 pour 100 entre le prix de leurs fonds publics au détriment de la France. L'Angleterre regorgeait de capitaux, et d'ailleurs, quand elle était entrée dans la voie des réductions d'intérêts, elle aussi avait dû procéder par des moyens analogues à ceux soumis, en ce moment, à la sanction de la chambre. Si la France contiunait à voir sa prospérité s'accroître, et son crédit se fortifier, elle pourrait, également à son tour, réduire sa dette sans frais, et sans être obligée de recourir au concours onéreux d'intermédiaires. Puis, c'était à tort qu'on prétendait que l'opération projetée serait d'un avantage douteux pour l'agriculture, l'industrie et le commerce. Il était incontestable que, depuis l'élévation des cours,

la rente n'était plus recherchée par les capitaux de province, et qu'au contraire, des ordres de vente arrivaient sans cesse des départements. La conversion n'y serait donc pas acceptée, et, comme les fonds remboursés ne seraient pas probablement thésaurisés, ils chercheraient leur emploi dans une de ces grandes branches de la fortune publique, tandis que la place qu'ils laisseraient libre dans la dette de l'État y serait remplie, au grand avantage du crédit de la France, par les capitaux étrangers qu'y attireraient, tout à la fois, et un intérêt plus élevé que celui payé par l'Angleterre et la sûreté du placement. Enfin, disait M. de Villèle en achevant son deuxième discours, une dernière considération avait déterminé la résolution du gouvernement, et devait déterminer aussi le vote favorable de la chambre; c'est que l'opération proposée aurait infailliblement pour résultat d'amener dans le prix des capitaux une baisse qui influerait puissamment et heureusement sur la prospérité générale du pays.

Cette dernière raison était tout au moins singulière : car, ainsi que l'avait fait observer M. de Labourdonnaye, ce n'est ni par des lois ni par des actes du souverain que peut être déterminé le taux réel de l'intérêt. Ce taux résulte de la situation de la place, de la plus ou moins grande abondance de capitaux, de la sécurité ou des craintes qu'inspire l'avenir, et la fixité des cours de la bourse, quand

ils sont abandonnés à eux-mêmes, en est le meilleur thermomètre.

La discussion générale ayant été fermée par le discours de M. de Villèle, la chambre passa à l'examen des divers amendements proposés. Tous avaient pour objet la substitution de rentes 4 ou 4 1/2 à la rente 5 pour 100, d'après des combinaisons diverses : mais nous parlerons seulement de ceux qui donnèrent lieu aux débats les plus importants, et d'abord, de celui de M. Leroy, député de la Seine. Ce dernier amendement donnait aux porteurs des rentes 5 pour 100 la faculté d'opter entre le remboursement du capital à 100 francs, ou l'échange de leur titre actuel contre un titre à 4. De plus l'opération devait être faite en dix ans et par dixième chaque année sur chaque inscription à partir du 1er janvier 1825.

Suivant M. Leroy, cette combinaison offrait de notables avantages. D'abord, la grande majorité des porteurs serait plus disposée à accepter une conversion qui, s'opérant en dix ans, ne viendrait pas subitement jeter le trouble dans leur existence. Dès lors, la rente ne se trouverait pas déclassée et un puissant aliment serait ainsi enlevé à l'agiotage, puis le capital de la dette ne subirait pas d'augmentation, et, en admettant que des remboursements fussent demandés, leur chiffre annuel ne serait jamais assez considérable pour ne pas permettre au trésor d'y

suffire avec ses propres ressources. Les moyens onéreux proposés par le ministre seraient donc ainsi évités.

M. de Villèle répondit qu'il y avait tout intérêt pour l'État à consommer immédiatement l'opération. De la sorte, une économie importante serait immédiatement réalisée, et, d'ailleurs, il n'était pas à croire qu'une réduction de 1 pour 100, même répartie sur dix années, fût acceptée par les porteurs de rentes sans compensation. De nombreuses demandes de remboursement auraient lieu, et le trésor ne pourrait y satisfaire qu'en s'adressant au crédit. Ce serait alors dix fois qu'il faudrait recourir à ce moyen, et peut-être au milieu de circonstances qui ne seraient pas aussi favorables que celles où l'on se trouvait actuellement. Toutefois M. de Villèle admettait qu'une portion de l'amendement Leroy pouvait se combiner avec la proposition du gouvernement, qu'un 4 pour 100 pouvait être créé, et que la faculté devait être laissée aux porteurs d'opter entre ce fonds au pair et le 3 pour 100 à 75. Mais au 4 pour 100 devait être attachée la garantie qu'il ne serait pas remboursable avant 1830, sans quoi personne ne consentirait à l'accepter.

M. Leroy ayant déclaré qu'il adhérait à la modification proposée par M. de Villèle, le projet fut renvoyé à la commission pour y être rédigé dans le

sens convenu. Mais le lendemain, quand il fut donné connaissance à la chambre de la rédaction nouvelle, M. de Labourdonnaye demanda la parole pour la combattre. Il fit observer que la garantie contre tout remboursement pendant cinq années, attachée au 4 pour 100, ne serait pas un avantage suffisant pour déterminer en sa faveur la préférence des porteurs de rentes; qu'ils trouveraient plus de profit à opter pour le 3, et qu'ainsi le projet primitif resterait forcément dans son entier. Il fallait donc lui substituer une combinaison sérieuse, également favorable à l'État et à ses créanciers, et à cet effet offrir à ces derniers un 4 pour 100 qui, non-seulement serait garanti contre tout remboursement pendant dix ans, mais leur serait donné à 96, c'est-à-dire avec une prime de 4 pour 100, et que, dans ces conditions, ils auraient tout intérêt à prendre. De la sorte, l'économie annuelle ne serait plus, il était vrai, que de 23,600,000 francs, mais le trésor n'aliénerait pas la faculté d'en réaliser tôt ou tard une nouvelle, et le capital de la dette ne serait augmenté que de 116 millions.

La proposition de M. de Labourdonnaye fut vivement appuyée par M. Casimir Périer. Elle avait, selon ce membre, le grand mérite d'être fondée sur ce principe essentiel que, pour un État emprunteur, il vaut mieux consentir des intérêts élevés que de se reconnaître débiteur d'un fort capital. Si, en

1817, l'Etat, au lieu d'émettre des rentes 5 pour 100 à 50, et de se grever ainsi d'un capital de dette double de celui qu'il avait reçu, avait créé des rentes 10 pour 100, ce serait actuellement la somme reçue qu'il aurait à rembourser, et non pas le double de cette somme. Du reste, ajoutait M. Périer, le principe que je soutiens est celui qu'a pratiqué, en 1814, M. Louis par l'émission des obligations à intérêts gradués, celui qui lui a permis alors de faire face à tous les engagements, de fonder ainsi le crédit, et celui aussi dont il comptait faire une application plus large encore pour la réduction de la dette publique si les circonstances ne l'avaient pas obligé à quitter le ministère en 1819. A cette occasion, M. Casimir Périer rappela dans quelques paroles que nous aimons à reproduire les grands services rendus à la chose publique par son ancien collègue et ami absent. « C'est à M. Louis, dit-il, que nous devons la fondation du crédit en France, et dans quel temps l'a-t-il établi? La France était alors grevée d'une dette énorme, et se trouvait sous le poids de l'occupation étrangère. Dans cette enceinte même on ne savait quel parti prendre, on allait jusqu'à dire qu'il n'y avait aucun moyen de payer les créanciers de l'État, et qu'il fallait recourir à des liquidations telles que celles qui avaient eu lieu sous un régime justement abhorré. M. Louis soutint un

système contraire, et il vous dit : Vous êtes pauvres, payez, et demain vous serez riches. Dans ce peu de mots était toute la science du crédit; vous avez payé toutes les dettes de la révolution et de l'empire; vous avez même payé les dettes des cent-jours, dont on vous parle si souvent, et vous avez bien fait, car vous avez fait ainsi un acte de justice qui a consolidé votre crédit. »

La proposition de M. de Labourdonnaye fut combattue par M. de Villèle, qui représenta que nul capitaliste ne consentirait à accepter de la rente 4 pour 100 même à 96, et que dès lors l'État, se trouvant dans l'impossibilité de mettre les porteurs de rentes en demeure d'avoir à opter entre le remboursement de leur créance et la réduction de l'intérêt à 4, l'opération échouerait complétement. A cette objection, M. de Labourdonnaye répliqua que, si réellement l'intérêt actuel de l'argent était à 4, ainsi que l'avait prétendu le ministre des finances, tous les rentiers s'empresseraient d'accepter une réduction à laquelle étaient attachés de sérieux avantages; que si, au contraire, ils refusaient, il y aurait dans ce refus la preuve évidente que l'intérêt était loin d'être encore à 4, et qu'ainsi, en voulant obliger ses créanciers à accepter un intérêt inférieur au taux normal, l'État commettrait une injustice manifeste.

La proposition Labourdonnaye était incontesta-

blement préférable même au nouveau projet de la commission. En effet, prenant la situation de la place, telle à peu près qu'elle était alors, cette proposition n'offrait aux prêteurs que des conditions acceptables pour eux, réservait à l'État la possibilité d'une nouvelle réduction des intérêts de sa dette, et n'augmentait que faiblement le capital de cette dernière. Cependant, malgré le talent et l'énergie avec lesquels la défendirent son auteur et M. Casimir Périer, elle fut rejetée.

Le projet amendé de la commission n'était en réalité que la reproduction du projet primitif avec un article additionnel donnant aux porteurs des titres de rentes 5 pour 100 la faculté de les échanger contre d'autres titres de rentes 4 pour 100 au pair. C'est ce que fit observer M. de Labourdonnaye, en demandant que cet article additionnel fût d'abord mis seul aux voix, parce que son adoption, dit-il, n'entraînerait pas nécessairement celle du surplus du projet, et que, si la disposition relative au 3 p. 100 pouvait être ensuite écartée, le projet se trouverait ainsi utilement modifié. Mais M. de Villèle s'opposa à la division demandée, en déclarant qu'il n'avait adhéré à la création d'un 4 pour 100, qu'à la condition de la création simultanée d'un 3 pour 100 à 75, et que, si la division était acceptée par la chambre, l'adhésion donnée par le gouvernement à la nouvelle rédaction de la commission serait immédiatement re-

tirée. Malgré cette déclaration, la division fut adoptée. Mais ce vote était loin d'être hostile au système du gouvernement : bien au contraire, et la majorité de la chambre, qui était complétement dévouée à M. de Villèle, voulut lui donner une satisfaction complète en rentrant dans le plan primitif. Elle rejeta donc l'article additionnel, relatif au 4 pour 100, et le projet resta tel qu'il avait été d'abord présenté.

Puis vinrent divers amendements qui n'eurent pas plus de succès, un entre autres de M. Humann, qui proposa de décider que l'opération aurait lieu en cinq années, et par cinquième, au moyen d'un tirage au sort, qu'il serait procédé par adjudication à la vente des nouvelles rentes 3 pour 100 refusées par les porteurs auxquels elles auraient été offertes, et qu'il serait donné pour toute indemnité aux adjudicataires une commission fixe déterminée par le cahier des charges, et dont l'État ferait seul les frais.

Les raisons données pour et contre le délai de cinq années furent les mêmes que celles qui avaient été déjà exprimées au sujet du terme de dix années demandé par M. Leroy, et M. Humann fit valoir, en faveur de la commission fixe, que les avantages accordés à la compagnie des banquiers étaient exagérés, et que le ministre serait probablement moins large quand il s'agirait de les faire payer directement par le trésor. M. de Villèle répondit qu'il ne

lui avait pas été possible de traiter à des conditions meilleures, mais qu'en présence de la faculté que ces conditions donnaient au gouvernement d'accomplir une opération essentiellement propre à assurer la prospérité, la richesse et le crédit du pays, il n'avait pas cru devoir hésiter à y souscrire.

L'amendement Humann fut encore rejeté, et le projet ministériel fut successivement adopté dans son entier.

Plusieurs dispositions additionnelles furent également proposées, l'une, entre autres, à l'effet de dispenser de la conversion tous les titres au-dessous de 1,000 francs de rentes. Son auteur, M. Sanlot Baguenault, représenta que, sur les 145,000 titulaires entre lesquels étaient répartis les 140 millions de rentes qu'il s'agissait de réduire, 122,000 n'étaient porteurs que de titres au-dessous de 1,000 fr., que ces titres ne représentaient pas au delà de 33,500,000 francs de rentes, qu'en les exceptant de la mesure, l'État ne renoncerait qu'à une économie de 7 millions et que l'avantage de répartir une somme aussi minime entre tous les contribuables ne pouvait être mis en balance avec l'intérêt des 122,000 familles auxquelles serait enlevée une partie essentielle de leurs moyens d'existence. Mais M. de Villèle s'opposa de la façon la plus vive à l'exception demandée, en se fondant sur ce qu'elle était contraire aux principes essentiels qui devaient

régir l'impôt, et les relations de l'État avec les particuliers. La loi devait être la même pour tous, dit-il; l'action de l'État sur les fortunes particulières devait être également dans la même mesure pour toutes, et, en s'engageant dans la voie où on demandait à la chambre d'entrer, on risquerait d'arriver insensiblement à l'impôt progressif en raison des fortunes, au lieu de l'impôt proportionnel voulu par la justice, et consacré par la Charte. Ces excellentes raisons prévalurent et la proposition de M. Sanlot Baguenault fut écartée. Un débat sur les prérogatives constitutionnelles s'éleva ensuite au sujet de deux dispositions présentées, l'une par M. de Berbis, à l'effet de faire décider que l'économie de 28 millions obtenue en 1826 serait affectée au dégrèvement de la contribution foncière de cette année; l'autre par M. de Bouville, qui demandait que la dotation de la Caisse d'amortissement fût réduite à 40 millions, et que cette caisse ne pût, à l'avenir, racheter les rentes au-dessus du pair.

MM. de Villèle et Peyronnet firent observer que la première de ces deux dispositions concernait le budget de 1826, dont la chambre n'était pas encore saisie, et que la seconde avait pour objet de modifier une loi dans le régime de laquelle le gouvernement n'avait proposé d'introduire aucun changement. Elles ne pouvaient donc être rattachées ni l'une ni l'autre comme amendement au projet de loi

en discussion, et, en délibérant sur des objets complétement étrangers à la matière soumise à ses délibérations, la chambre usurpait le droit d'initiative qui appartenait exclusivement à la royauté.

Mais M. de Labourdonnaye vint rappeler qu'en 1816 la commission du budget avait complétement bouleversé les propositions financières du gouvernement, et que M. de Villèle, membre de cette commission, avait énergiquement combattu contre M. de Corvetto la théorie dont il se faisait aujourd'hui le défenseur. Le cabinet avait dû alors transiger, et, en effet, ajouta M. de Labourdonnaye, lorsqu'une loi est soumise à la chambre, cette dernière a le droit d'y faire toutes les modifications qui entrent dans l'esprit de cette loi, et d'y introduire toutes les conditions qu'elle juge convenables, sauf ensuite à la chambre des pairs, et à la couronne, à ne pas les agréer si bon leur semble. Or les deux amendements Berbis et Bouville rentraient tout à fait dans la question soumise par le souverain à la délibération législative, et, en votant la loi proposée, la chambre avait incontestablement le droit de décider l'emploi que recevrait l'économie qui résulterait de son vote et de limiter aussi l'action de l'amortissement, action sur laquelle cette loi devait également avoir une grande influence.

M. de Villèle répondit qu'il n'entendait pas contester à la chambre le droit d'imposer des condi-

tions aux lois qu'elle votait; mais tout au moins fallait-il que ces conditions fussent relatives, et non pas étrangères aux lois dans lesquelles on proposait de les insérer. Or, dans le cas actuel, vouloir statuer d'avance sur le budget de 1826, qui ne serait voté que dans la session suivante, ou modifier incidemment une loi aussi spéciale que l'était celle de l'amortissement, c'était en réalité sortir des limites tracées par la Charte.

La chambre paraissait hésitante sur la question du droit constitutionnel, lorsque M. Chifflet, un des membres les plus ardents du centre droit, vint lui faciliter les moyens de sortir de l'embarras où elle se trouvait sans trancher la question de principe, et sans infliger non plus d'échec au cabinet. Il fit observer que les deux amendêments Bouville et de Berbis, étant de véritables propositions de lois, auraient dû être préalablement déposés sur le bureau de la chambre, et que cette formalité n'ayant pas été remplie, ils devaient être écartés l'un et l'autre par la question préalable. Une pareille façon de procéder fut vivement combattue par MM. de Labourdonnaye et Casimir Périer: l'un et l'autre représentèrent que si elle était adoptée, tous les amendements pourraient être désormais combattus comme étant des projets de loi, qu'il n'y aurait plus de discussion possible, et que la chambre, après avoir consommé le sacrifice des fortunes pri-

vées, sacrifierait par ce nouvel acte de faiblesse ses droits politiques.

Malgré ces raisons péremptoires, la question préalable fut adoptée, et immédiatement après la chambre passa, au milieu de l'agitation la plus vive, au scrutin sur l'ensemble du projet de loi, qui fut voté à la majorité de 238 voix contre 145.

MM. de Labourdonnaye et Casimir Périer avaient déployé, dans la longue discussion qui venait de se clore, autant de talent de parole que de connaissance réelle des matières de crédit, et les vices du projet ministériel se trouvent trop bien démontrés dans ceux de leurs discours dont nous avons donné l'analyse pour que nous insistions encore à cet égard. Mais, d'un autre côté, la défense avait été habilement soutenue par M. de Villèle, presque toujours seul sur la brèche pour répondre aux adversaires de son projet, et, au plus vif des débats, M. Casimir Périer eut le bon goût de lui rendre un hommage mérité que nous aimons à reproduire. Au surplus, dit-il, je dois rendre justice à M. le ministre des finances actuel. C'est, après M. le baron Louis, celui qui a le mieux soutenu notre crédit, et mis le plus d'ordre dans les budgets, et, sauf cette dernière opération dans laquelle je suis obligé d'avouer que je ne le reconnais pas, il a constamment suivi les véritables principes d'une bonne administration des finances. Je suis

bien aise que la chambre sache que, si je combats la loi, ce n'est pas pour attaquer le ministre, mais pour m'opposer à une mesure que je crois éminemment mauvaise, et à une injustice contre les rentiers. »

Cette mesure était, en effet, une erreur de M. de Villèle, mais, heureusement pour la fortune de l'État, elle ne pouvait devenir définitive qu'après avoir été soumise à l'examen et à la sanction de la chambre des pairs, dont la majorité, bien que favorable encore au cabinet, était cependant moins disposée que celle de la chambre des députés à accepter toutes ses propositions.

Le rapport, dans la chambre haute, fut fait par le duc de Lévis, qui, au nom de la commission dont il était l'organe, conclut à l'adoption du projet de loi, tout en exprimant néanmoins le regret que le ministre des finances, au lieu de traiter par avance à l'amiable avec une compagnie pour la négociation des rentes à émettre, n'eût pas préféré recourir à une adjudication publique qui lui eût procuré sans aucun doute des conditions meilleures pour l'État.

Vingt orateurs environ se firent entendre dans la discussion générale. Quelques-uns seulement se montrèrent favorables au projet, et, parmi ces derniers, le duc de Doudeauville donna de son adhésion un motif qui mérite d'être rapporté. Il avait pris, dit-il, pour règle de conduite, ainsi que plusieurs

de ses amis, d'adopter toutes les propositions du gouvernement qui leur paraîtraient bonnes, de les adopter encore quand ils auraient des doutes sur leurs avantages, et de ne les rejeter que lorsqu'après mûr examen ils les trouveraient décidément mauvaises. Aucun des membres opposants ne contesta en principe la légalité de l'opération projetée, mais cette opération fut combattue comme impolitique, injuste, et devant être préjudiciable à l'État. Le côté politique fut d'abord traité par M. Pasquier et le comte de Talleyrand. Ils firent observer l'un et l'autre qu'avant d'examiner le bénéfice que pouvait rapporter à l'État la conversion projetée, il convenait peut-être de rechercher ce qu'elle lui ferait perdre, et de voir si un gain de quelques millions ne serait pas trop chèrement acheté par le danger d'éloigner l'affection, d'altérer la confiance, et de faire perdre à la restauration cette fleur de loyauté dont elle était entourée. Or, les 122,000 familles de petits rentiers sur lesquelles devait peser plus lourdement cette mesure résidaient presque toutes à Paris. Dans cette seule capitale, 400,000 personnes allaient donc se trouver frappées dans leurs moyens d'existence : toute agglomération d'intérêts froissés était, on le savait, dangereuse, et ces intérêts, il fallait surtout éviter de les blesser par un acte auquel la mauvaise foi pourrait appliquer un nom odieux.

L'archevêque de Paris vint de son côté invoquer les raisons de charité. L'utilité générale, qui devrait l'emporter sur des malheurs particuliers, était-elle, dit-il, ici bien constatée? Des doutes sérieux étaient permis à cet égard, et il y avait lieu de se demander si la loi proposée, tout en la supposant juste, morale et monarchique, était tellement opportune que le temps, ce grand maître, ne pût rien enseigner de meilleur, et que ce fût une faute impardonnable d'attendre. Mais ce qui était incontestable, et n'était nié par personne, c'est que cette loi devait frapper plus rigoureusement et sans dédommagement une classe intéressante à bien des titres, dont il lui appartenait, à lui surtout, pasteur de la grande cité, de prendre la défense. Toutefois, en remplissant ce devoir de tutelle, il était loin de rester indifférent aux intérêts des personnes aisées, et il regrettait d'autant plus de les voir ainsi atteintes, que les économies privées éprouveraient aussi la réduction d'un cinquième et que bien des bourses jusqu'alors ouvertes aux pauvres, mais désormais sans superflu, allaient leur être fermées.

Ces paroles, parfaitement accueillies par la chambre, produisirent une vive sensation dans Paris, et y donnèrent momentanément une grande popularité à Mgr de Quélen.

Les inconvénients financiers et économiques furent ensuite exposés par M. Roy, dans un dis-

cours aussi lumineux que substantiel. Suivant cet habile homme d'État, le gouvernement avait assurément le droit de mettre les porteurs de rente en demeure d'avoir à opter entre une réduction d'intérêt et le remboursement du capital au pair. Mais pour que cette mise en demeure fût équitable à leur égard et n'eût pas l'apparence d'une réduction forcée, pour qu'elle pût même être profitable à l'État, il fallait que l'intérêt offert par ce dernier fût en harmonie avec le taux réel des capitaux dans le pays. Or, le projet présenté ne remplissait pas cette condition essentielle. L'intérêt des capitaux était loin encore d'être descendu à 4, à peine même était-il inférieur à 5, et le ministre lui-même le constatait d'une façon positive lorsqu'il déclarait n'avoir pu obtenir des banquiers leur consentement à prendre les rentes nouvelles 3 pour 100 à 75, que moyennant les avantages qu'il leur avait concédés. Or, ces avantages étaient énormes. Non-seulement l'État renonçait pour l'avenir à la faculté d'opérer, dans les intérêts de sa dette, les réductions successives que devait rendre encore possibles l'accroissement probable de la fortune publique, mais il se reconnaissait débiteur d'un capital supérieur d'un tiers à celui dont il était déjà grevé, et ce tiers ne constituait pas, ainsi qu'on voulait bien le dire, une charge purement nominale. Il faudrait aussi l'éteindre par l'amortissement, et le bénéfice résultant de la ré-

duction des intérêts serait loin de couvrir l'augmentation de dépense occasionnée par le rachat du capital. D'ailleurs, tous les publicistes s'accordaient à établir que les emprunts les plus désavantageux sont ceux contractés aux taux les plus bas, parce qu'en se reconnaissant débiteurs d'un capital plus élevé que celui qu'ils reçoivent, les États sacrifient ainsi l'avenir à quelques facilités pour le présent. Stuart, Price, Hamilton avaient tous proclamé cette doctrine, et aujourd'hui elle était devenue la base de toutes les opérations du gouvernement anglais. Au lieu d'affaiblir son crédit par des augmentations de capital ou l'offre illusoire de remboursements impossibles, ce gouvernement le consolidait au contraire en ne réduisant l'intérêt de sa dette que pour le rendre conforme à celui dont le cours était devenu normal dans le pays, et sans avoir besoin de jamais réclamer l'aide de la spéculation. En résumé, la mesure proposée était contraire aux vrais principes du crédit, injuste envers les créanciers de l'État, et préjudiciable pour l'État lui-même. Elle ne devait être avantageuse que pour les banquiers auxquels le ministre avait consenti des bénéfices exagérés, et enfin, disait M. Roy en terminant, elle avait encore le grave inconvénient de faire sortir la rente des mains de ses tranquilles possesseurs pour la livrer à tous les hasards de l'agiotage.

En réponse à toutes ces attaques, MM. de

Villèle et Corbière reproduisirent les arguments déjà développés par eux dans la chambre des députés, et qu'il est dès lors sans intérêt de rappeler ici. Mais ils crurent devoir repousser d'une façon spéciale le reproche adressé au projet de loi de tendre à jeter la désaffection dans une classe nombreuse de citoyens. L'affection, dirent-ils, s'obtenait par la justice seule, et tout autre moyen de popularité était dangereux, faux et fragile : or il était temps de songer aux intérêts des contribuables sur lesquels depuis dix ans avaient pesé toutes les charges qui, en permettant à l'Etat de faire face à ses engagements, avaient eu pour résultat de doubler la valeur de la rente. M. de Corbière insista aussi sur l'influence que pouvait avoir, par rapport au taux de l'intérêt dans les transactions privées, la conversion projetée, et il émit à ce sujet une théorie qu'il est curieux de connaître. Suivant lui, l'État étant le plus grand emprunteur et le plus solide débiteur du royaume, l'intérêt qu'il donnait à ses créanciers devait réagir nécessairement sur celui de tous les placements particuliers. En effet, lorsque cet intérêt était élevé, tous les capitalistes qui avaient des fonds à placer étant assurés, en les confiant au trésor, d'en toucher exactement la rente garantie par un budget discuté publiquement, étaient peu disposés à accepter de particuliers des conditions moins avantageuses, et il s'ensuivait que, lorsque cette rente était diminuée,

l'agriculture, l'industrie et le commerce devaient obtenir aussi à meilleur marché les capitaux dont ils pouvaient avoir besoin. La réduction projetée de la rente aurait donc pour résultat immédiat d'amener une baisse dans le taux de l'intérêt des capitaux, et les conséquences de cette baisse seraient une diminution du prix de tous les produits, un accroissement dans les consommations et une impulsion nouvelle donnée à la production générale.

La théorie de M. de Corbière était exagérée, à notre avis ; car si le taux de l'intérêt servi par l'État peut influer sur celui des capitaux en général, c'est à la condition d'être sincère. Or, un taux acheté par des sacrifices aussi considérables que celui de 4 pour 100, auquel M. de Villèle prétendait réduire l'intérêt de la dette, eût été complétement fictif, et toutes les transactions particulières eussent échappé à son action.

La discussion générale ayant été fermée, M. Roy demanda à développer un amendement par lequel tous les porteurs de rente étaient admis à opter entre le remboursement de leur capital au pair, et l'échange de leur titre 5 contre un autre titre 4 1/2. L'opération devait avoir lieu par cinquième, et en cinq années. La négociation des rentes 4 1/2, dont le prix serait affecté à désintéresser les créanciers qui n'auraient pas accepté l'échange, devait être

faite avec publicité et concurrence, et les nouveaux titres 4 1/2 étaient garantis contre toute nouvelle réduction d'intérêt, et contre le remboursement du capital pendant cinq années.

M. de Villèle soutint que cet amendement était impraticable parce que, d'une part, les créanciers n'accepteraient pas les titres 4 1/2, et que, de l'autre, le gouvernement ne trouverait pas à les négocier, faute d'avantages suffisants pour déterminer les capitalistes à les prendre.

M. Roy s'empara immédiatement de cette objection pour démontrer qu'elle était l'argument le plus fort contre le projet du gouvernement : Si, en effet, dit-il, le ministre croyait ne pas pouvoir négocier le 4 1/2, c'est qu'il reconnaissait que le taux commun de l'intérêt était supérieur, et il y avait dès lors injustice de sa part à vouloir imposer une réduction à 4. M. Roy ajouta qu'il persistait d'ailleurs à trouver toute réduction inopportune, et que c'était seulement pour le cas où la chambre ne partagerait pas complétement cette opinion qu'il avait pensé devoir lui soumettre une proposition dont les conditions étaient moins rigoureuses.

Une pareille déclaration ne plaidait guère en faveur de l'amendement et il ne fut pas adopté. Tout annonçait que la loi subirait un sort pareil, et M. de Villèle vint tenter un dernier effort pour la sauver. Il déclara donc que le gouvernement se

proposait, si elle était votée, de demander aux chambres d'autoriser la caisse des dépôts et consignations à recevoir jusqu'à concurrence de 100 millions les fonds remboursés aux petits rentiers. Ces fonds seraient placés en rentes 4 pour 100 au nom de la caisse; toutefois l'intérêt à 5 continuerait à être payé à leurs propriétaires au moyen de l'abandon consenti à cet effet par le trésor du prélèvement annuel d'un million qu'il faisait sur les bénéfices de la caisse des dépôts et consignations, et des situations dignes d'intérêt seraient ainsi ménagées.

Mais cette concession fut sans influence sur la chambre et l'article 4 du projet, article qui renfermait tout le système, fut rejeté à la majorité de 120 voix contre 105. Ce rejet entraînait nécessairement celui des autres paragraphes, et le scrutin ouvert sur l'ensemble du projet, donna 94 voix en sa faveur, et 128 contre.

Ce résultat, impatiemment attendu, fut accueilli, à Paris surtout, avec une vive allégresse, et il donna à la chambre des pairs une popularité qu'accrurent et justifièrent bientôt plusieurs votes de résistance à la politique rétrograde du cabinet. Cependant il n'ébranla pas ce dernier, que soutenait une majorité considérable dans la chambre des députés, et tout se borna pour le moment au remplacement de M. Chateaubriand au ministère des affaires étran-

gères par M. de Damas. Depuis quelque temps déjà M. Chauteaubriand n'était plus d'accord avec M. de Villèle, et son attitude à la chambre des pairs durant la discussion du projet de loi sur la rente, avait été plus que suspecte. Mais son renvoi du ministère, devait avoir de graves conséquences pour ses anciens collègues. Il fut désormais un de leurs plus rudes adversaires, devint le centre d'une opposition royaliste centre droit, et y entraîna avec lui le *Journal des Débats*, dont l'hostilité, à partir de ce jour, fut aussi ardente qu'efficace.

Pendant que la chambre des pairs discutait et rejetait le projet de conversion, de vifs débats avaient lieu dans la chambre des députés sur la loi de la septennalité, loi attaquée surtout comme inconstitutionnelle, parce que, contrairement aux prescriptions de la Charte, elle attribuait aux députés un mandat de sept années au lieu de cinq et faisait cesser le renouvellement annuel du Corps législatif par catégorie. Cette loi une fois adoptée, la chambre passa à l'examen de deux projets, l'un portant règlement des comptes de l'exercice 1822 et l'autre relatif à l'ouverture de nouveaux crédits pour complément des dépenses extraordinaires de l'année 1823. Le premier avait été rédigé en conformité des règles si sages posées par les ordonnances des 14 septembre 1822 et 10 décembre 1823. Ainsi les budgets antérieurs à 1822 étaient définitivement

clos, et les reliquats demeurés disponibles sur les crédits, soit 3,334,000 francs, étaient reportés comme ressources au budjet en liquidation de 1823. Quant au budget de 1822, il était arrêté en dépenses à la somme de 949,175,000 francs, et en recettes à celle de 991,892,883. L'excédant de ressources qui provenait pour partie des bénéfices réalisés sur la vente des 12,500,000 francs de rentes faites en 1821 était aussi reporté au budget de 1823 et la clôture de l'exercice 1822 était également prononcée. Cependant l'uniformité prescrite par les deux ordonnances ci-dessus rappelées, dans la formation et la production des comptes des divers départements ministériels, était loin d'avoir encore été atteinte, et M. Syriés, rapporteur du projet de loi, en signalant à cet égard de nombreuses différences, exprima l'espoir qu'elles ne tarderaient pas à disparaître. Mais ce projet contenait une innovation importante. Les recettes et dépenses départementales, qui jusqu'alors n'avaient figuré dans aucune loi de finances, y étaient portées les unes et les autres pour une somme de 31,280,000 francs, et, grâce à cette mesure d'ordre due à M. de Villèle, aucune partie des recettes et dépenses publiques ne devait plus désormais échapper au contrôle législatif. La discussion se borna dans les deux chambres à quelques observations de détail, et, dans l'une comme dans l'autre, la loi fut adoptée en une seule séance.

Il n'en fut pas de même de la loi des crédits extraordinaires de 1823. Les 100 millions alloués l'année précédente pour la guerre d'Espagne avaient été bien dépassés ; la dépense s'était élevée à 207 millions et il avait été pourvu à l'insuffisance des ressources par des crédits ouverts d'urgence en vertu de plusieurs ordonnances royales, ainsi qu'il était prescrit par l'article 152 de la loi de 1817. Ces ordonnances avaient été réunies en un seul projet de loi pour être soumises à la sanction de la chambre, et, dans l'exposé des motifs, M. de Villèle avait annoncé qu'il se réservait d'indiquer ultérieurement, dans la loi de finances de 1825, les moyens spéciaux par lesquels devrait être couvert l'excédant de 107 millions.

Le rapport de ce projet de loi fut encore confié à M. de Martignac, qui, l'année précédente, avait été le rapporteur de la loi des 100 millions. Sur les 107 millions de dépenses qu'il s'agissait d'approuver, 6 millions étaient applicables aux départements de la marine et des affaires étrangères, 18 millions au ministère des finances pour frais de trésorerie et avances au gouvernement espagnol, et le surplus, soit 83 millions, aux divers services du ministère de la guerre. M. de Martignac ne dissimula pas que cette dernière somme dépassait de beaucoup ce qu'auraient dû comporter la force numérique de l'armée et la durée des besoins. La commission dont

il était l'organe avait recherché avec soin quelles pouvaient être les causes d'une pareille disproportion et elle l'avait chargé de faire connaître à la chambre le résultat de ses investigations.

Dès l'année 1822, dans la prévision d'une expédition en Espagne, le ministre de la guerre avait donné des ordres pour que des approvisionnements de réserve fussent préparés dans les places fortes, voisines des Pyrénées, et aussitôt que les hostilités avaient été décidées, des marchés avaient été passés pour compléter ces approvisionnements et assurer les moyens de transport. Mais en arrivant à Bayonne, avec son état-major, dans l'intention de franchir immédiatement la Bidassoa, le duc d'Angoulême n'avait trouvé rien de prêt. La moitié seulement des rations de vivres nécessaires pour entrer en campagne était réunie, les fourrages manquaient absolument, l'entrepreneur des transports n'avait pu tenir son marché, et les équipages du train étaient à peine organisés dans les lieux de dépôt. Cependant le temps pressait et le succès de l'entreprise dépendait d'une marche rapide. La célérité des mouvements était impossible si la discipline ne régnait pas dans l'armée, et pour y maintenir le bon ordre, il était indispensable que les approvisionnements fussent non-seulement assurés, mais même toujours tenus à la portée des troupes. Qu'était-il arrivé alors? L'intendant général de l'armée avait

passé à la hâte avec le sieur Ouvrard divers traités par lesquels ce dernier, en qualité de munitionnaire général, s'était chargé de fournir à prix fixes les vivres, fourrages et moyens de transport pendant toute la campagne, et il en était résulté qu'une partie considérable des approvisionnements faits par les ordres du ministre de la guerre étaient restés sans emploi dans les magasins des frontières, qu'une partie des dépenses pour l'organisation des transports par l'administration de la guerre avait eu lieu en pure perte, et que les services de l'armée avaient été faits à des prix exagérés. Mais, d'un autre côté, ces traités approuvés par le chef de l'expédition avaient été exécutés avec toute la régularité désirable. L'armée, pourvue de ce qui lui était nécessaire, avait pu accomplir ainsi en moins de six mois la mission qui lui avait été confiée, et un hiver passé sous les murs de Cadix eût certainement coûté à la France plus cher que le préjudice éprouvé. L'événement avait donc justifié les mesures prises dans un moment d'urgence, et M. de Martignac concluait à l'approbation, par la chambre, des 107 millions de crédits extraordinaires ouverts par ordonnances, sauf, bien entendu, examen ultérieur des comptes. Ajoutons, pour compléter le récit des faits exposés dans le rapport de M. de Martignac, que le ministre de la guerre, le duc de Bellune, sous l'administration duquel avait été pré-

parée l'expédition, se trouvait à Bayonne lorsque les marchés avaient été signés, et que ces marchés ne lui avaient même pas été communiqués. Depuis lors, par suite de différends entre lui et le duc d'Angoulême, il avait dû sortir du ministère au grand mécontentement du parti ultra-royaliste dans les rangs duquel il s'était placé, et, pour se justifier de tous les reproches d'imprévoyance et d'impéritie dont il était l'objet, il avait publié un mémoire dans lequel il affirmait que les approvisionnements en vivres, réunis par ses soins à Bayonne, à la fin de mars, suffisaient pour nourrir l'armée pendant trois mois, que chaque jour il en arrivait de nouveaux, et que les mesures nécessaires avaient été prises pour assurer la subsistance des troupes durant toute la campagne, bien, cependant, qu'il n'y eût pas à douter qu'aussitôt qu'elles auraient atteint Vittoria, elles trouveraient abondamment dans le pays de quoi suffire à leurs besoins.

Pour l'opposition aussi bien que pour le cabinet la situation devait être des plus délicates dans la discussion qui allait s'engager. D'un côté, la gauche, bien qu'en blâmant, comme ils méritaient de l'être, des actes irréguliers et regrettables à tous égards, ne voulait pas cependant mettre en cause le duc d'Angoulême, dont la conduite en Espagne avait été pleine de modération et digne d'éloges, et qui, d'ailleurs, n'avait pas toujours trouvé dans le

cabinet le concours suffisant pour surmonter les difficultés de tout genre dont il était environné. D'un autre côté, le ministère tenait à justifier la conduite d'un de ses anciens membres, membre de l'administration duquel il était solidaire, et cependant, il avait aussi pour devoir de ne pas engager dans le débat le nom du fils de l'héritier présomptif de la couronne.

Ce fut le général Foy qui fut le principal organe de la gauche.

Il y avait eu imprévoyance et impéritie, dit-il, dans l'organisation et les préparatifs de l'expédition, et les collègues du ministre de la guerre étaient aussi coupables que lui, car, en si grave occurrence, la plupart des déterminations avaient dû, sans nul doute, être prises par le cabinet tout entier. Ainsi, aucun plan fixe n'avait été arrêté, les mesures les plus indispensables, celles entre autres relatives à l'organisation des moyens de transports, avaient été complétement négligées, et le personnel administratif avait été composé d'une façon déplorable. On n'avait pas voulu employer, parce qu'ils avaient appartenu à un autre régime, des hommes qui connaissaient à fond le pays et ses ressources, et les fonctions d'intendant général avaient été confiées à un ancien inspecteur aux revues, tout à fait étranger à l'important service dont on le chargeait. Aussi, quand il était arrivé à Bayonne, cet intendant, reconnais-

sant sa propre insuffisance et l'impossibilité pour lui de marcher avec le personnel dont il était entouré, avait eu hâte de demander au prince généralissime l'autorisation de traiter pour l'entreprise de tous les approvisionnements et moyens de transports avec un munitionnaire général qui, plus avisé, s'était mis d'avance en mesure de satisfaire aux besoins les plus urgents, sachant bien que plus tard toutes les ressources lui arriveraient avec abondance. Pressé par les circonstances, le prince généralissime avait dû donner son consentement. Mais pourquoi ce traité, qu'il avait fallu subir à des conditions exagérées pour les premiers jours, avait-il été maintenu pour la durée entière de l'expédition? Quelles étaient, en effet, ces conditions? Non-seulement tout le personnel administratif, non-seulement tous les approvisionnements en magasin étaient mis à la disposition du munitionnaire général, non-seulement chaque premier du mois il recevait, par avance, les onze douzièmes du montant de la dépense à effectuer dans le courant de ce mois sur le pied complet de l'armée et non sur celui de l'effectif réel, mais les prix primitivement consentis avaient été maintenus malgré l'abondance de toutes choses, et les prix dépassaient du double, du triple et souvent du quadruple, ceux des denrées et autres objets fournis. L'exécution seule du marché avait donc rapporté au munitionnaire plus de 20 millions de bé-

néfices : mais ces bénéfices, il avait encore trouvé le moyen de les augmenter par des procédés illicites, ainsi en achetant à bas prix des autorités locales les bons de réquisition délivrés par les commandants des corps détachés, et en se les faisant payer ensuite aux conditions de ses marchés. Il y avait là une vérification minutieuse à faire de tous les comptées présentés par le sieur Ouvrard. Assurément les fournitures qu'il avait faites devaient lui être rigoureusement payées aux prix convenus, puisque ces prix lui avaient été malheureusement consentis; mais, quant au surplus, il fallait être sans ménagement pour les fripons, exiger d'eux la restitution de ce qui leur avait été indûment payé, et M. Foy concluait en demandant le rejet des crédits proposés, jusqu'à ce que la chambre eût été mise à même, par des renseignements précis, de statuer sur des résultats certains.

Après le blâme sévère exprimé par le général Foy sur l'ensemble des opérations administratives, blâme auquel M. de Labourdonnaye ajouta ses plus vives critiques, M. Deveaux, du Cher, présenta quelques observations sur la façon irrégulière avec laquelle les marchés Ouvrard avaient été passés, et aussi sur l'emploi complétement abusif fait par le gouvernement des crédits qui lui avaient été ouverts. Il rappela qu'aucune dépense ne pouvait être créditée que par la signature d'un ministre respon-

sable; et cependant, les dépenses dont la sanction était demandée à la chambre résultaient des traités que n'avaient ratifiés ni le précédent ministre de la guerre, ni son successeur. Par cette absence de ratification l'ordre constitutionnel se trouvait donc compromis dans sa principale garantie, la responsabilité ministérielle, et le ministre des finances lui-même, en faisant acquitter les dépenses, s'était montré infidèle à sa propre ordonnance du 14 septembre 1822, aux termes de laquelle ces dépenses, avant d'être payées, auraient dû être ordonnancées par le ministre dirigeant ou par ses délégataires. De plus, des avances avaient été faites au gouvernement espagnol, mais en vertu de quel droit? N'appartenait-il pas, en effet, au pouvoir législatif seul de déterminer la destination des impôts qu'il votait, et n'y avait-il pas eu oubli complet d'une de ses prérogatives essentielles, dans ce transport des deniers du pays à un gouvernement étranger? M. Deveaux demanda, comme l'avait fait le général Foy, que la chambre ajournât à statuer sur la proposition qui lui était soumise, jusqu'à ce que la vérification des comptes de 1823 lui eût démontré la nécessité d'une aussi grande masse de dépenses.

Ce fut M. de Villèle qui répondit au général Foy et à M. Deveaux. Il représenta que le Gouvernement n'avait péché ni par impéritie, ni par imprévoyance. Des approvisionnements bien suffisants

avaient été réunis au pied des Pyrénées, et il avait paru d'autant moins nécessaire de réclamer le concours des anciens agents administratifs dont on vantait l'expérience, que la guerre ne devait plus être faite, comme sous le régime impérial, aux dépens du pays occupé, mais bien aux frais du trésor français. Le gouvernement n'avait eu qu'un tort, celui de ne pas comprendre, dès le principe, que, dans l'état où se trouvait l'Espagne, le service de l'armée, pour y être fait régulièrement, devait avoir lieu au moyen de transactions commerciales, et que l'administration de la guerre n'ayant pas l'habitude d'opérations de ce genre, l'intervention d'un homme qui en eût l'expérience lui était indispensable. Aussi l'intendant général, primitivement choisi, s'était-il vu obligé, en arrivant à Bayonne, de demander au prince généralissime l'autorisation de traiter avec le sieur Ouvrard. Les conditions de ce marché avaient paru tellement onéreuses au gouvernement qu'il n'avait pas voulu les ratifier, et l'intendant général avait été remplacé. Mais son successeur, puis un troisième intendant, envoyés sur les lieux, avaient également reconnu l'impossibilité de faire le service par eux-mêmes, et ils avaient maintenu l'un et l'autre les marchés consentis par leur prédécesseur. Du reste, Ouvrard n'avait encore touché que les avances indispensables, et ce qui pouvait lui être dû supplémentairement, était resté

au trésor comme garantie du règlement définitif de son compte avec l'État. Ce règlement ne serait ni long, ni difficile à faire. Une commission spéciale réunie à Toulouse était chargée de l'établir, et il pourrait être soumis à l'examen de la chambre dans sa prochaine session. Passant ensuite aux observations de M. Deveaux, M. de Villèle ajouta qu'à la vérité, le ministre de la guerre n'avait jamais voulu ratifier de sa signature les marchés Ouvrard, dans l'espoir qu'il serait possible de les résilier. Mais, si le duc de Bellune, puis son successeur, avaient refusé de les approuver, c'était néanmoins sur leur proposition qu'avaient été ordonnancées toutes les dépenses faites en vertu de ces marchés. Les ordonnances, rendues dans la forme voulue par la loi de 1817, étaient annexées au projet de loi en délibération. Elles avaient été signées par le roi quand son neveu était en Espagne, leur régularité était complète et la chambre ne pouvait, dès lors, refuser de les sanctionner. La chambre vota, en effet, le projet de loi à la majorité de 224 voix contre 69, et il fut adopté par la chambre des pairs sans discussion.

Le projet de budget proposé pour 1825 évaluait, en prévision, les dépenses à la somme de 887,500,383 francs, et les recettes à celle de 898,933,183 francs. Ces dernières étaient basées sur les revenus réalisés de 1822. Quant aux dé-

penses, elles dépassaient de 3 millions les crédits ordinaires alloués pour 1824. et cet excédant avait pour cause principale l'accroissement des frais de recouvrement, accroissement occasionné lui-même par l'augmentation du produit des impôts. Le ministre proposait ensuite les moyens de solder les dépenses extraordinaires de 1823, dépenses qui s'étaient élevées, ainsi que nous venons de le voir, à 207 millions, et auxquelles il avait été pourvu jusqu'à concurrence de 141,086,087 francs :

1° Par des crédits restés disponibles sur les exercices 1821 et antérieurs......	4,764,788 fr.
2° Par l'excédant des ressources de 1822 et 1823.........	58,681,299
3° Par un prélèvement sur la Caisse des dépôts, de.........	6,000,000
4° Par le produit de la négociation des 4 millions de rentes.	71,640,000
Total.....	141,086,087 fr.

Restaient donc à couvrir 66,086,087 francs, somme dont faisaient partie, il est vrai, 34 millions dépensés pour le compte de l'Espagne, mais qui n'en constituaient pas moins un vide important dans les caisses du trésor, aussi longtemps que cette puissance ne les aurait pas remboursés. Le ministre proposait de mettre la totalité de ce découvert à la charge de la dette flottante qui, réduite, par suite de

la négociation du dernier emprunt, à 76 millions, serait ainsi portée à 140 millions, chiffre que couvriraient aisément, soit les avances des receveurs généraux, soit des émissions de bons royaux. Chaque jour, ajoutait le ministre, le trésor recevait des demandes nombreuses de ces bons, et il convenait de lui donner les moyens d'y satisfaire. En effet, c'était ce mode de crédit facultatif et mobile qui lui permettait de supporter, sans perte, un retard ou une diminution dans les recouvrements, une avance ou une augmentation dans les dépenses, et aussi de subvenir constamment à tous les besoins avec ponctualité et sans jamais recourir à des voies onéreuses. Toutefois M. de Villèle croyait devoir proposer, ainsi que l'avait fait M. Louis, en 1819, que la somme, jusqu'à concurrence de laquelle le ministre des finances serait autorisé à émettre des bons royaux, fût chaque année déterminée par la loi du budget, et il appuyait cette proposition, si libérale et si digne d'éloges à tous égards, des explications suivantes : Jusqu'alors, des charges extraordinaires avaient pesé sur le trésor et les rentes mises à la disposition du ministre des finances pour les acquitter avaient été considérées comme des recettes réalisées, qu'elles fussent négociées ou non. Force avait donc été, en attendant ces négociations ou les échéances des versements, d'émettre des bons royaux pour assurer la marche des services, et

tant que cet état de choses avait duré, il eût été contraire à l'intérêt de l'État de poser une limite à l'émission des bons royaux. Mais il n'en était plus de même actuellement. Au moyen de l'emprunt contracté au mois de juillet dernier, toutes les charges du passé allaient être définitivement soldées, et il devenait possible désormais de fixer d'une façon exacte la somme que ne devait pas dépasser la dette flottante. M. de Villèle proposait donc de limiter à 140 millions le chiffre des bons royaux en circulation, avec cette clause additionnelle toutefois, que dans le cas où les besoins du service réclameraient un crédit supérieur, une émission supplémentaire pourrait avoir lieu en vertu d'une ordonnance royale dont il serait rendu compte aux chambres dans leur plus prochaine session.

Toutes les propositions du ministre furent acceptées par la commission du budget. Mais déjà commençaient à se réaliser les craintes de M. de Villèle au sujet des prétentions que le succès de la guerre d'Espagne donnerait au parti royaliste, et dans son rapport sur le budget des dépenses, M. de Frenilly, un des membres ardents de ce parti, émit le vœu que la magistrature fût raffermie sur ses anciens principes. Dans la discussion générale, M. de Berbis attaqua très-vivement aussi la centralisation comme un déplorable héritage du régime impérial et demanda le retour pur et simple aux grandes

divisions administratives de l'ancien régime. Une révolution, dit-il, avait détruit des institutions qui avaient fait le bonheur de la France pendant des siècles. Il appartenait au gouvernement légitime et réparateur de rétablir ces institutions, qui n'avaient rien d'incompatible avec la Charte. La Charte, en effet, en reconstituant les bases du gouvernement monarchique et paternel, n'avait pas entendu consacrer à tout jamais ce qui venait de la république et de l'empire. Il fallait donc, puisqu'on était entré dans une voie nouvelle, y marcher résolûment, revenir à un meilleur ordre de choses, rendre aux provinces leur ancienne existence, et non-seulement délivrer ainsi le pays d'un joug insupportable, mais débarrasser le gouvernement d'une multitude d'affaires qui entravaient sa marche.

MM. Corbière et Syriés de Mayrinhac durent défendre contre les attaques de leurs amis l'organisation administrative nouvelle et déclarer qu'il n'y avait pas à revenir sur le passé, par la raison que ce qui existait autrefois ne convenait plus à la France actuelle. D'ailleurs, ajouta M. de Corbière, la tutelle administrative n'était pas chose récente, car elle existait depuis la fondation de la monarchie. Il n'était pas permis autrefois aux villes de se livrer à de grandes entreprises sans l'autorisation de l'intendant de la province, ou celle du conseil du roi, et on ne pouvait concevoir une administration indépen-

dante du roi qu'en rentrant dans les projets de l'Assemblée constituante dont le système était de mettre la république partout et de substituer dans chaque localité une autorité spéciale à celle du souverain. Il y avait du reste décentralisation et décentralisation, et, quant à lui, il n'était nullement contraire à toute réforme qui, en rendant l'administration plus économique, ne lui permettrait cependant de s'exercer que sous la tutelle du monarque.

Nul doute que, par la réforme dont il admettait la possibilité, M. de Corbière n'entendît cette décentralisation octroyée depuis lors et dont l'objet a été de remettre aux préfets le droit de décider sur des affaires administratives dont la solution précédemment appartenait au ministre : décentralisation à laquelle était préférable à tous égards le système antérieur, parce que les questions soustraites à l'influence des passions et des luttes locales avaient plus de chance d'être traitées de loin avec impartialité. M. Bourdeau vint défendre à son tour l'organisation judiciaire. Mais ce fut surtout M. Benjamin Constant qui fit bonne et sévère justice de ces vœux de retour à un passé impossible. Il repoussait, dit-il, les principes que venaient d'exprimer plusieurs de ses collègues, parce que ces principes étaient en opposition avec l'ordre constitutionnel établi en France et tendaient à reporter le pays vers cet état d'inégalité qui avait amené la révolution dont il était

le premier à déplorer tous les malheurs, mais dont il ne voulait pas cependant perdre les fruits. Il les repoussait également dans l'intérêt de la monarchie et du peuple, et il croyait, par sa protestation, remplir le devoir d'un député fidèle au trône et aussi celui d'un mandataire fidèle à ses commettants.

Dans la discussion des chapitres, quelques questions de finances seulement furent soulevées. Disons les principales.

Le rejet du projet de loi sur la rente, en trompant les espérances de la spéculation, avait jeté le trouble sur la place et les cours étaient, par suite, tombés au-dessous de 100 francs. Au sujet de la dotation de l'amortissement, un membre, M. de Saint-Chamans, demanda qu'aussitôt que le prix de la rente serait remonté au-dessus du pair, la Caisse d'amortissement suspendît les rachats. M. de Saint-Chamans rappela que les choses se passaient ainsi en Angleterre, et d'ailleurs il ne croyait pas qu'il fût juste de faire payer aux contribuables 110 ou 120 francs l'extinction d'une créance dont ils pouvaient être libérés avec 100 francs. M. Humann soutint au contraire qu'il y avait grand avantage à faire monter les cours au-dessus du pair, par l'action de l'amortissement, parce que plus élevés ils seraient, meilleures seraient les conditions auxquelles l'État pourrait traiter pour réduire l'intérêt de sa dette, et qu'un sacrifice bien entendu de

quelques millions rapporterait ainsi au trésor des centaines de millions de bénéfice. M. de Villèle prit alors la parole pour demander que la chambre s'abstînt de préjuger par aucun vote la question qu'avait soulevée M. de Saint-Chamans. Cette question, dit-il, et d'autres concernant la dette publique étaient en ce moment à l'étude, et des résolutions à leur égard seraient soumises à la chambre dès l'ouverture de sa prochaine session.

La présentation d'un nouveau projet de loi sur la rente se trouvait ainsi officiellement annoncée. Mais M. de Villèle ne renonçait pas à la pensée de ramener à 4 pour 100 l'intérêt des capitaux, et quelques jours après il s'exprimait encore à cet égard d'une façon formelle. Les cautionnements, dont le chiffre total s'élevait à 226 millions, appartenaient pour 149 millions aux officiers ministériels et pour 77 millions aux comptables publics. Ces derniers portaient intérêt à 5 pour 100, d'après la loi du 5 octobre 1807, les autres à 4 pour 100 seulement, et un membre demanda une réduction de 750,000 francs sur le crédit affecté au payement de ces intérêts, afin de les ramener tous au taux uniforme de 4 pour 100. M. de Villèle s'opposa à cette réduction, par la raison que les intérêts qu'elle devait frapper ayant été fixés par une loi spéciale, c'était par une loi spéciale aussi que la réduction devait être prononcée. Toutefois, il ajouta qu'à par-

tir du 1er janvier prochain, l'intérêt payé par le trésor pour les fonds personnels des receveurs généraux devant être ramené à 4 pour 100, ces comptables n'accepteraient nécessairement qu'à un taux inférieur les fonds qui leur seraient confiés par les particuliers et que de là résulterait une baisse du taux de l'intérêt, baisse qui serait un des plus grands bienfaits dont pût être doté le pays.

Singulière illusion dans laquelle persistait cet homme si éclairé, de croire qu'il dépendait ainsi de l'État de forcer par des mesures de trésorerie la baisse générale de l'intérêt des capitaux. Les gouvernements ne peuvent influer sur cette baisse d'une façon sérieuse et permanente que par la confiance qu'ils inspirent, et M. Louis se montrait homme d'État supérieur à M. de Villèle quand il disait que la bonne politique peut seule faire les bonnes finances.

La chambre affirma ensuite de nouveau son droit d'accroître d'office le chiffre des allocations proposées par le gouvernement, en augmentant de 6,000 francs, sur la demande de M. Alexis de Noailles, le crédit pour l'institution des Jeunes Aveugles. Ce vote eut lieu sans observation ni opposition. Mais le lendemain, M. Hay ayant proposé de porter de 1,700,000 à 2,700,000 francs le crédit pour les Haras, MM. de Corbière, Martignac et Cuvier contestèrent de nouveau le droit d'initiative que prétendait s'arroger la

chambre en fait de dépenses et reproduisirent à ce sujet les considérations déjà invoquées dans les précédentes sessions par les organes du gouvernement : violation de la Charte, qui attribue au roi seul la proposition de l'impôt et des crédits, danger d'entraînement dans la voie des dépenses, obligation d'augmenter les impôts pour les payer, enfin manque d'égards envers la Couronne et la chambre des pairs, entravées l'une et l'autre dans le libre exercice de leurs droits par la crainte, en refusant ou retardant leur sanction au budget, d'arrêter la marche des services. De son côté, M. Mestadier établit entre les dépenses du matériel et celles du personnel une distinction qu'il nous paraît curieux de rappeler. Pour les dépenses du personnel, le doute n'était pas permis, suivant lui : une chambre royaliste ne pouvait rien y ajouter, parce qu'elle était trop pénétrée de cette maxime française que toute grâce vient du roi, pour empiéter sur l'initiative royale en les augmentant. Mais en ce qui concernait les dépenses du matériel, la question était plus difficile. Il était évident que des services importants ne pouvaient pas rester en souffrance par la mauvaise volonté du ministre, et alors la chambre avait la ressource, en refusant le budget, d'avertir le roi du danger dans lequel le plaçaient ses ministres.

M. Benjamin Constant s'empressa de réfuter cette singulière conclusion. Des moyens aussi ex-

trêmes que ceux indiqués par le préopinant, dit-il, étaient complétement illusoires et ne sauraient jamais venir dans la tête des hommes sages. C'était par des voies modérées qu'il fallait remédier aux inconvénients qui se présentaient, et l'amendement était un procédé de ce genre. Puis, rappelant les précédents de la question, il en posa les vrais principes. La Charte, ajouta-t-il, avait accordé sans distinction aux chambres le droit d'amendement. Ce droit, les chambres pouvaient donc l'exercer aussi bien pour les lois de finances que pour les autres; et une addition faite par elles aux crédits proposés n'était en réalité qu'un amendement. Du reste, M. Benjamin Constant trouvait l'augmentation proposée par M. Hay exagérée. Il se réservait même de voter contre. Mais la doctrine du ministère était attentatoire aux droits de la chambre, elle était destructive des vrais principes de toute discussion, et si le rejet du million demandé pouvait être considéré comme une approbation de cette doctrine, il n'hésiterait pas à accorder le million pour prouver que la chambre avait le droit de l'allouer.

Le rapporteur du budget, M. de Frenilly, appuya l'opinion de M. Constant. Il exprima d'abord le regret que des amendements pussent ainsi être improvisés dans la discussion des articles et l'espoir qu'il serait bientôt remédié à cet abus. Mais enfin le droit d'amender existait; il n'était pas limité par

la Charte, et dès lors la chambre pouvait amender en plus aussi bien qu'en moins. En moins, on ne l'avait jamais contesté, et cependant c'était plutôt quand le pouvoir législatif opérait des diminutions que lorsqu'il faisait des additions, qu'on pouvait lui reprocher de tyranniser la Couronne.

Après ces paroles de M. de Frenilly et les réserves faites par M. Constant, le principe restait intact et l'amendement Hay fut rejeté.

L'article relatif aux bons royaux fut ensuite, de la part de MM. de Bouville et Casimir Périer, l'objet de vives critiques; ils représentèrent que le passif du trésor ne devant pas excéder 140 millions, et que les fonds pour le couvrir étant faits jusqu'à concurrence de 110 millions par les avances soit des receveurs généraux, soit des divers correspondants administratifs du trésor, le crédit de 150 millions de bons royaux dont le ministre demandait l'ouverture excéderait de 120 millions les besoins réels. La limite mise à ce crédit devait même être illusoire , puisque des émissions supplémentaires pourraient être autorisées par ordonnance royale, et ils demandèrent que le paragraphe ayant pour objet d'accorder cette autorisation fût retranché de l'article en discussion.

M. de Villèle justifia d'abord le chiffre de 150 millions de bons royaux et expliqua que le trésor était loin d'avoir touché encore le montant

intégral de l'emprunt contracté l'année précédente, qu'il n'avait pu, par conséquent, rembourser toutes les reconnaissances de liquidation, qu'il en restait pour plus de cent millions à solder et que, pour éviter des escomptes onéreux, il y avait tout avantage à éteindre au plus tôt cette dette arriérée au moyen d'émissions de bons royaux que viendraient couvrir successivement les versements de l'emprunt. Il fit observer, en outre, qu'en demandant à la chambre de substituer une limite précise à la faculté illimitée qu'avait eue jusqu'alors le ministre de faire ces émissions, il avait bien entendu lui proposer une disposition sérieuse, mais qu'il n'était le maître ni des circonstances, ni des événements, qu'il ne lui appartenait même pas de contrôler les actes de ses collègues, et que si l'un d'eux se présentait à lui muni d'un ordre du roi pour demander des fonds dans un moment où il n'en aurait pas, il lui faudrait bien à son tour solliciter une ordonnance royale qui lui permît de se les procurer. La disposition insérée à cet effet dans le projet de loi était donc une mesure de prévoyance toute dans l'intérêt du service, et si d'ailleurs jusqu'à ce jour aucun abus n'avait pu être signalé dans les émissions, à plus forte raison en serait-il de même à l'avenir avec la restriction qu'il s'agissait de créer.

Après ces explications l'article concernant les

bons royaux fut adopté tel que l'avait proposé le gouvernement.

Mais les intérêts de ces bons et ceux de la dette en général, qui avaient figuré dans les précédents budgets pour leur montant présumé, n'étaient portés dans celui de 1825 que pour mémoire. MM. de Labourdonnaye et Leclerc de Beaulieu demandèrent qu'ils y fussent rétablis en chiffres, et insistèrent sur cette considération essentielle que, dans un gouvernement représentatif, aucune dépense ne pouvait être faite si, au préalable, elle n'avait pas été consentie par la chambre. Il n'admettait d'exception à ce principe fondamental que pour les centimes facultatifs départementaux et communaux, parce que les conseils généraux et municipaux étant autorisés à les voter par délégation du pouvoir législatif, c'était après ce vote seulement que le chiffre pouvait en être connu. M. de Villèle répondit qu'il lui avait paru plus conforme à la vérité et à la raison de ne plus porter que pour mémoire une dépense dont il était impossible d'évaluer même approximativement le montant, puisqu'elle devait varier suivant les besoins du trésor, suivant les fonds qu'il aurait en caisse et aussi suivant le taux auquel devraient être émis les bons royaux.

Mais il est d'autres services encore dont le chiffre ne peut être déterminé d'avance d'une façon certaine; ainsi, par exemple, les frais de justice, et la

plupart des approvisionnements et fournitures dont les prix sont subordonnés à la rareté ou à l'abondance de la matière et de la main-d'œuvre. La raison invoquée par M. de Villèle leur eût été également applicable, et, en comprenant ces divers services dans la même exception que les bons royaux, il s'en serait suivi qu'une bonne partie des dépenses publiques eût pu être ainsi allouée pour mémoire. En votant comme le demandait le ministre, la chambre établit donc un précédent qui pouvait devenir dangereux. Du reste, elle ne tarda pas à reconnaître son erreur, et peu d'années après, non-seulement les intérêts de bons royaux, mais aussi les dépenses départementales et communales furent inscrites au budget pour leur chiffre présumé.

Ainsi que dans les sessions précédentes, les attaques politiques vinrent se mêler aux débats sur les questions d'affaires, et, à l'occasion du crédit demandé pour les fonds secrets, M. de Labourdonnaye reprocha au cabinet dans les termes les plus amers d'avoir violé la liberté électorale d'une façon scandaleuse, soit par des menaces adressées aux électeurs, soit par des achats de vote, et de vouloir détuire la liberté de la presse en subventionnant nne caisse destinée à amortir et éteindre tous les journaux hostiles à sa politique. Il cita des faits à l'appui ce ses assertions, faits connus pour la plupart, dénonça également comme injustifiables plu-

sieurs actes de violence sur les personnes et de violation de domicile commis par les agents de l'autorité. L'ensemble de la conduite du cabinet était donc une preuve, dit-il, que les fonds secrets, au lieu d'être employés à la défense de la société, étaient consacrés en totalité à fermer aux plus justes plaintes les avenues du Trône, à égarer l'opinion, à lui enlever ses organes et à ruiner les unes après les autres toutes les libertés légales. Aussi la chambre ne pouvait-elle voter l'allocation demandée sans trahir ses devoirs, sans se rendre complice des actes de forfaiture les plus répréhensibles, et sans concourir volontairement à la ruine du gouvernement représentatif dont la démolition serait ainsi consommée sous ses yeux pièce à pièce, non pas dans l'intérêt du Trône, mais au profit d'un ministère qui immolait la royauté et la France entière à son amour du pouvoir.

La défense de M. de Corbière, habituellement si spirituel, fut cette fois des plus embarrassées. Il lui était difficile de nier des faits qui étaient de notoriété publique et dont plusieurs avaient même été constatés par des débats judiciaires; aussi s'abstint-il autant que possible d'y faire allusion et il s'étendit principalement sur la théorie fort contestable des devoirs des fonctionnaires publics vis-à-vis des pouvoirs sous lesquels ils servent; puis, tout en avouant que plusieurs journaux, en changeant de propriétaire,

avaient modifié leur couleur, il énuméra avec complaisance et au milieu des témoignages d'adhésion de la majorité les libertés dont jouissait la presse et les moyens de publicité qu'elle offrait aux diverses opinions, aux plaintes, aux doléances fondées ou déraisonnables, de quelque côté qu'elles vinssent. Après quelques paroles de réplique, de M. de Labourdonnaye interrompu à chaque instant par les clameurs et les cris « aux voix » partis du centre, le débat fut clos et le crédit demandé pour les fonds secrets fut alloué.

Le budget, adopté dans la chambre des députés par 318 boules blanches contre 27 noires, le fut quelques jours après à la chambre des pairs dans le cours d'une seule séance et sans y avoir soulevé aucune observation que nous ayons à relater ici.

Trois autres lois complétèrent les travaux financiers de la session de 1824. L'une eut pour objet de réduire les droits d'enregistrement sur les baux à ferme, la seconde de substituer un droit unique de circulation de 1 franc 25 par hectolitre de vin à ceux de 1 franc 50, de 2 francs, de 2 francs 50 et de 4 francs perçus précédemment suivant les départements dans lesquels l'expédition avait lieu, et la troisième de remplacer les droits de circulation de détail et de consommation sur les eaux-de-vie et esprits par un droit unique de consommation proportionnel à l'alcool contenu dans les liquides. Ces diverses modifications, dont la dernière avait été réclamée avec

insistance par la chambre de commerce de Paris, ne devaient occasionner qu'une réduction de 3 millions dans les recettes. Plusieurs députés les critiquèrent comme insuffisantes : mais, quelque avantageuse que fût la situation financière, il y aurait eu imprudence, surtout après le récent dégrèvement de 28 millions sur la contribution foncière, à opérer des réductions trop rapides dans les impôts indirects, et les trois lois furent adoptées telles qu'elles avaient été proposées par le ministre des finances.

La session fut close le 4 août, et peu de jours après les journaux se trouvaient privés, par le rétablissement de la censure, de cette liberté déjà si restreinte, dont quelques semaines auparavant M. de Corbière faisait une pompeuse description. Mais le 16 septembre, mourut Louis XVIII, qui, depuis quelques années déjà affaibli par la maladie au moral aussi bien qu'au physique, avait cessé d'exercer sur ses conseils et sa famille cette influence si utilement modératrice des premiers temps de la restauration. Le nouveau roi Charles X, bien que dominé par le parti absolutiste et religieux qui reprochait au cabinet sa tiédeur relative, et en aurait souhaité un autre complétement pris dans son sein, ne voulut pas cependant changer de ministère, et, pour donner satisfaction aux journaux de l'extrême droite qu'avait vivement mécontentés la censure, il exigea que cette mesure fût rapportée.

L'ordre de révocation, en laissant espérer une heureuse modification dans les sentiments et les vues trop connues du roi, lui donna momentanément une popularité qu'il prit bientôt à tâche de détruire lui-même. De nombreux fonctionnaires, parmi lesquels plusieurs députés, furent privés de leur emploi à raison de leur indépendance; 170 officiers généraux qui avaient tous conquis leur grade dans les guerres de l'empire, jeunes encore pour la plupart, mais suspects dans leur dévouement, furent mis à la retraite. De plus, le roi exigea de son cabinet, comme programme de la prochaine session, la présentation de trois projets de loi, ayant pour objet, le premier d'accorder une indemnité aux émigrés, le second de régler les conditions d'existence des communautés religieuses de femmes, et le troisième de soumettre à des peines sévères le crime du sacrilége. MM. de Villèle et Corbière crurent devoir représenter le mauvais effet que produirait cette dernière loi sur l'opinion publique. Mais le roi voulait donner une satisfaction au parti religieux, il insista et les deux ministres, au lieu de se retirer, cédèrent.

La session de 1825 fut ouverte le 22 décembre 1824. Tout en parlant de son respect pour les institutions données par Louis XVIII, le roi dans son discours ne prononça pas le mot de Charte et il annonça la présentation prochaine de trois lois dont

l'une, dit-il, devait avoir pour objet de fermer les dernières plaies de la révolution, en accomplissant un grand acte de justice et de politique, et les deux autres d'introduire dans la législation les améliorations réclamées par les intérêts sacrés de la religion.

Le projet de loi sur les communautés de femmes et celui du sacrilége furent d'abord soumis à la chambre des pairs. Le premier portait que les congrégations de femmes déjà établies ou à établir ne pourraient avoir d'existence légale qu'après avoir été autorisées par ordonnance royale. Mais il fut décidé, sur la proposition de M. Pasquier, que cette autorisation devrait être accordée par la voie législative aux congrégations non existantes au 1er janvier 1825, et c'est ainsi modifiée que la loi fut adoptée par les deux chambres. Quant au projet de loi sur le sacrilége, il punissait de la peine de mort la profanation des vases sacrés et des hosties consacrées, ainsi que les vols commis dans les églises avec les circonstances aggravantes prévues par l'article 381 du Code pénal, et cette loi, adoptée par la chambre des pairs à la majorité de 4 voix seulement et par la chambre des députés à la majorité de 220 contre 95, a été sans aucun doute une des mesures qui ont blessé alors le plus profondément le sentiment et l'esprit publics et ont fait le plus de tort à la restauration.

Ce fut la chambre des députés qui eut à exa-

miner la première le projet de loi sur l'indemnité. Ce projet avait pour objet d'ouvrir un crédit de 30 millions de rentes 3 pour 100 au capital d'un milliard, et ces rentes devaient être réparties en cinq ans et par cinquièmes, à partir du 1er juin 1825, entre les Français dont les biens-fonds situés en France avaient été confisqués et aliénés en exécution des lois portées contre les émigrés, les déportés et les condamnés révolutionnairement.

On se rappelle qu'une loi du 5 décembre 1814 avait décidé que les immeubles séquestrés ou confisqués pour cause d'émigration, et non encore vendus à cette époque, seraient rendus à leurs anciens propriétaires. Dans le cours de la discussion de cette loi devant les deux chambres, plusieurs députés et pairs, entre autres le maréchal Macdonald, faisant valoir les titres qu'avaient à un dédommagement de la part de l'État les anciens propriétaires des biens vendus, avaient demandé que puisque ces biens ne pouvaient leur être rendus en nature, le gouvernement s'occupât du moins des moyens de leur en donner la valeur. On se rappelle aussi la déclaration faite à ce sujet par M. Louis que nulle dépense ne serait plus conforme aux sentiments du gouvernement, mais qu'il n'existait aucune ressource disponible pour y satisfaire et qu'il y avait impossibilité absolue pour le moment de créer de nouveaux impôts ou d'augmenter les an-

ciens. Depuis lors, à diverses reprises, les mêmes réclamations avaient été reproduites, et les charges extraordinaires sous le poids desquelles s'était trouvé l'État avaient été malheureusement une raison trop légitime de ne pas les accueillir. Mais la dette imposée par l'étranger était soldée, l'arriéré était acquitté, la rente avait dépassé le pair, le revenu public croissait chaque jour, et il était difficile qu'un ministère et une chambre de droite ne profitassent pas de cette heureuse situation financière pour accomplir une mesure de réparation au profit de ceux qui avaient été dépouillés de leur héritage pour être restés fidèles à la cause de la royauté.

M. de Martignac, en sa qualité de directeur général de l'enregistrement et des domaines, fut chargé d'exposer les motifs du projet de loi, et il voulut dès l'abord, par des paroles de sage et habile conciliation, écarter du débat le souvenir de la malencontreuse distinction faite par le rapporteur de la loi du 5 décembre 1814, M. Ferrand, entre ceux qui avaient suivi la ligne droite et ceux qui avaient suivi la ligne courbe. « A cette époque de douloureuse mémoire qui sépara la famille de nos rois de la terre de France, dit-il, le cœur des hommes de bien fut incertain et partagé. Les uns jugèrent que la prudence, les intérêts du Trône et du pays les attachaient au sol brûlant, mais toujours cher de la patrie ; d'autres, au con-

traire, virent l'honneur sur la terre étrangère et quittèrent leur pays déjà menacé de tous les maux que traîne après elle l'anarchie. A Dieu ne plaise que nous retracions ici les sinistres événements qui ont marqué ces temps de trouble et de désordre, dont nous devons nous efforcer, au contraire, d'effacer le souvenir ; et de tant de maux nous ne parlerons que de ceux que la justice et la prudence ordonnent de réparer. » M. de Martignac rappelait alors qu'en obéissant aux décrets de la Convention qui les sommaient de rentrer en France, les émigrés auraient couru à une mort certaine; que sur leur refus de revenir, leurs biens avaient été confisqués et vendus au profit de l'État; que cette aliénation ayant été déclarée irrévocable par la Charte, il était juste qu'une indemnité leur fût accordée; que tous les cœurs l'avaient senti dès les premiers jours de la restauration, et que l'un des plus illustres chefs de l'armée s'était à cette époque rendu l'organe de ces nobles sentiments. Mais d'autres obligations, d'autres besoins n'avaient pas permis d'exécuter alors cette mesure de réparation, et, actuellement que l'État avait à son honneur satisfait à tous ses engagements, il convenait de donner enfin à la fidélité malheureuse et dépouillée le dédommagement qui lui était dû. La révolution avait bien fait d'autres victimes ; mais aucune de ces victimes n'avait com-

plétement perdu son avoir, tandis que les émigrés, les déportés et les condamnés révolutionnairement avaient été dépouillés de tout ce qui leur appartenait, non pas en vertu de jugements prononcés par un tribunal, mais en vertu d'actes de violence, de colère et de vengeance. Il importait d'ailleurs pour le repos de tous, ajoutait le commissaire du gouvernement, d'effacer les traces funestes de ces confiscations et d'éteindre sans retour les divisions et les haines qu'elles avaient engendrées. En effet, malgré la sécurité profonde où devaient être les acquéreurs des biens nationaux sur la validité de leurs titres, ces biens étaient dépréciés, et l'allocation d'une indemnité aux anciens propriétaires, en légitimant aux yeux de tous les ventes faites nationalement, pouvait seule faire disparaître les distinctions que l'opinion publique persistait à établir entre les propriétaires du même sol. De là aussi un grand profit pour l'État, puisque des fonds devenus stériles seraient rendus à la circulation et que l'union et la concorde civiles, sources premières de toutes les prospérités, se trouveraient désormais assurées. Le gouvernement avait donc pensé, non-seulement qu'une indemnité devait être accordée aux familles dépossédées de leurs biens en exécution des lois révolutionnaires, mais que, pour opérer une fusion complétement conciliatrice, il était indispensable que cette indemnité représentât une valeur à peu

près égale à celle qu'elle était destinée à remplacer. Entrant alors dans le détail des recherches faites pour établir le prix réel des biens vendus au moment de leur adjudication, M. de Martignac portait ce prix au chiffre de. . 1,298,000,000 fr.

Mais de cette somme il fallait déduire celle de. . . 310,000,000

montant des dettes acquittées par l'État pour le compte des anciens propriétaires, et le capital dont ces derniers devaient être indemnisés se trouvait ainsi réduit à . . . . 988,000,000 fr.

Il ne pouvait être question, s'empressait de faire observer M. de Martignac, de payer aux familles dépossédées une somme aussi considérable. C'était donc un intérêt juste et modéré de cette somme qui devait leur être alloué, et à cet effet le gouvernement proposait de créer à leur profit des rentes 3 pour 100 au pair qui constitueraient pour elles un dédommagement équitable et dont le prix vénal s'élèverait d'ailleurs avec le développement du crédit.

Suivait le détail des mesures d'exécution, et aussitôt que M. de Martignac eut donné lecture à la chambre des articles du projet de loi, M. de Villèle demanda la parole. Il exposa à son tour que le gouvernement avait dû rechercher les moyens

de pourvoir à l'acquittement des 30 millions de rentes dont l'inscription venait d'être proposée, sans recourir à un accroissement d'impôts, et aussi sans rien réduire des allocations nécessaires pour assurer la marche des services publics. En conséquence, il s'était arrêté à une combinaison mixte, qui mettait à la charge des fonds généraux une partie des nouveaux intérêts à servir, faisait contribuer indirectement le crédit public au payement du surplus, et assurait le rachat, dans un nombre d'années déterminé, d'une somme de rentes égale à celle des émissions qui allaient avoir lieu. Ainsi, d'après le projet de loi que présentait M. de Villèle, les rentes acquises par la Caisse d'amortissement, depuis sa fondation jusqu'au 22 juin 1825, ne pouvaient être, jusqu'au 20 juin 1830, ni annulées, ni distraites de leur affectation légale. L'action annuelle de l'amortissement devait donc être, pendant cinq ans, de 77,500,000 francs; ces 77,500,000 francs rachèteraient annuellement 3 millions de rentes, et ces rentes, jusqu'au 22 juin 1830, devant être annulées au fur et à mesure des acquisitions qui en auraient été faites, 15 millions de rentes se trouveraient ainsi éteintes à cette dernière époque. Puis, contrairement à l'opinion qu'il avait exprimée dans la précédente session, le ministre proposait de décider qu'à partir du 22 mars prochain les sommes affectées à l'amortissement ne pourraient plus être employées à racheter les fonds publics dont le

cours aurait dépassé le pair. Il reconn
que l'État ayant le droit de rembo
était abusif de racheter au-dessus de
lement surtout, qu'aucun emprunt
les cours du 5 n'avaient plus bes
puissamment soutenus; mais les re
qui allaient être émises au profit
vant être probablement désormais
mises à l'action de l'amortissement.
n'ayant lieu que par cinquième,
fur et à mesure des liquidations,
que, pendant longtemps encore.
pas sur le marché en quantité suf
ployer la totalité du fonds d'amor
un inconvénient auquel il importa
cet effet, le ministre introduisait d
dente dans le projet de loi un sys
sion qui en devenait au fond la
D'après ce système, la faculté étai
les porteurs de rentes 5 pour 100
conversion, soit en rentes 3 pou
en rentes 4 pour 100 au pair, a
ces dernières contre tout rembour
22 septembre 1835, et le produit
devait être spécialement affecté à
née 1826, à un nombre correspon
additionnels les contributions fonc
mobilière et des portes et fenêtres.

cours aurait dépassé le pair. Il reconnaissait, en effet, que l'État ayant le droit de rembourser au pair, il était abusif de racheter au-dessus de ce taux, actuellement surtout, qu'aucun emprunt n'étant à faire, les cours du 5 n'avaient plus besoin d'être aussi puissamment soutenus; mais les rentes 3 pour 100, qui allaient être émises au profit des émigrés, devant être probablement désormais les seules soumises à l'action de l'amortissement, et leur émission n'ayant lieu que par cinquième, chaque année, au fur et à mesure des liquidations, il était à craindre que, pendant longtemps encore, elles ne vinssent pas sur le marché en quantité suffisante pour employer la totalité du fonds d'amortissement. C'était un inconvénient auquel il importait d'obvier, et, à cet effet, le ministre introduisait d'une façon incidente dans le projet de loi un système de conversion qui en devenait au fond la partie principale. D'après ce système, la faculté était accordée à tous les porteurs de rentes 5 pour 100 d'en requérir la conversion, soit en rentes 3 pour 100 à 75, soit en rentes 4 pour 100 au pair, avec garantie pour ces dernières contre tout remboursement jusqu'au 22 septembre 1835, et le produit de la conversion devait être spécialement affecté à réduire, dès l'année 1826, à un nombre correspondant de centimes additionnels les contributions foncière, personnelle, mobilière et des portes et fenêtres.

En insistant, comme il le faisait, sur la nécessité de réduire les arrérages de la dette publique, le gouvernement ne faisait que remplir un devoir, disait le ministre en terminant son exposé, et son insistance devait être la preuve qu'il n'avait en vue dans cette circonstance que l'intérêt général.

La commission chargée d'examiner le projet de loi de l'indemnité en adopta tous les motifs et ne modifia ses dispositions que sur deux points.

Ainsi, l'article 1er de ce projet portait qu'il était alloué une indemnité aux Français, anciens propriétaires de biens-fonds situés en France, confisqués et vendus au profit de l'État, en exécution des lois sur les émigrés, et plus loin, un autre article disposait qu'il était ouvert à cet effet au ministre des finances un crédit de 30 millions de rentes. L'article 1er laissait donc complétement indéterminé le chiffre total de l'indemnité à accorder, et permettait de supposer que, si les droits reconnus dépassaient un milliard, il y aurait lieu d'augmenter le crédit en rentes proposé. La commission jugea, et avec raison, qu'il fallait préciser d'avance le montant du sacrifice qu'entendait s'imposer l'État, et déclarer formellement que le chiffre de 30 millions de rentes était une limite qui ne pourrait être dépassée. En conséquence, elle rédigea l'article 1er de la façon suivante : « 30 millions de rentes, au capital d'un milliard, sont affectés à l'indemnité due par l'État

aux Français dont les biens-fonds situés en France ont été confisqués et aliénés, en exécution des lois sur les émigrés, déportés et condamnés révolutionnairement. » De plus, comme les bases de la liquidation devaient varier suivant les lois en vertu desquelles les biens avaient été vendus et suivant les époques auxquelles les ventes avaient été effectuées, la commission ajouta une disposition d'après laquelle, lorsque le résultat des liquidations aurait été connu, les sommes restées libres sur les 30 millions de rentes seraient employées à réparer les inégalités qui auraient pu résulter de la diversité des bases prises pour les liquidations.

L'article 7 n'admettait à réclamer l'indemnité que les anciens propriétaires, et, s'ils étaient décédés, leurs héritiers naturels en ligne directe ou collatérale au degré successible. Les donataires ou légataires se trouvaient donc exclus, et la commission ne jugea pas qu'il dût en être ainsi. Elle fit observer que l'indemnité qu'il s'agissait d'accorder n'était pas une restitution gracieuse supposant un crime commis et un pardon accordé, restitution dont devraient seuls profiter dans ce cas ceux en faveur desquels elle aurait lieu, mais bien une restitution de justice, conséquence d'une proclamation d'innocence, et que dès lors le droit de représenter le proscrit appartenait exclusivement d'abord à ceux qu'il avait institués ses donataires ou légataires,

puis à ses héritiers naturels. Ce que la raison et la justice enseignent à ce sujet, fit observer M. Pardessus, le rapporteur du projet de loi, les pouvoirs révolutionnaires l'avaient reconnu eux-mêmes, et un avis du conseil d'État, avis revêtu, le 9 thermidor an x, de l'approbation qui lui donnait le caractère législatif, avait décidé que le droit de réclamer la restitution du chef d'un ancien propriétaire décédé appartenait à ceux qui étaient ses héritiers au jour de sa mort. En conséquence, le rapporteur proposait, au nom de la commission, de substituer à l'article 7 du projet ministériel, la rédaction suivante : « Seront admis à réclamer l'indemnité l'ancien propriétaire, et à son défaut les Français qui étaient appelés par la loi ou par sa volonté à le représenter à l'époque de son décès, sans qu'on puisse leur opposer aucune incapacité résultant des lois révolutionnaires. »

Plus de soixante orateurs se firent entendre dans la discussion générale, et le projet y fut combattu aussi vivement par les membres de l'extrême droite que par ceux de la gauche. La loi proposée était à la fois injuste et antimonarchique, dit M. de Labourdonnaye. Elle était injuste parce que, depuis trente ans, le prix de tous les immeubles avait augmenté et qu'en ne prenant pas pour base de l'indemnité le prix actuel des biens confisqués, elle ne donnait pas aux ayants droit une compensation

suffisante. Elle était antimonarchique parce qu'en allant chercher cette base à l'époque des ventes, elle consacrait la légalité des décrets de la révolution et reconnaissait la légitimité des gouvernements de fait, qui les avaient vendus. Une pareille doctrine ne pouvait pas être consacrée par la chambre, et les biens confisqués n'avaient pas plus cessé d'appartenir à leurs anciens propriétaires que la couronne n'avait cessé d'appartenir au souverain légitime. La Charte avait, il est vrai, dans l'intérêt de la tranquillité publique, conservé la possession de ces biens à leurs acquéreurs; mais elle n'avait pu préjuger contre les droits des émigrés, ni avoir d'effet rétroactif, ni faire remonter la transmission légale à l'époque des contrats de vente sous la république, et c'était à partir du jour seulement où, en maintenant le fait, elle l'avait consacré, que les émigrés avaient légalement cessé d'être propriétaires. L'indemnité à laquelle ils avaient droit devait donc représenter exactement le prix que pouvaient valoir leurs biens en 1814. L'ensemble du projet de loi paraissait d'ailleurs, à M. de Labourdonnaye, rédigé dans un système évident de déception, et l'adopter tel qu'il était serait, dit-il, trahir les intérêts les plus sacrés de la restauration. Aussi il concluait en demandant son renvoi à la commission, pour que cette commission, à laquelle devraient être adjoints de nouveaux

membres, le rendît monarchique dans son principe, juste dans ses bases et équitable dans sa répartition.

D'autres orateurs allaient beaucoup plus loin que M. de Labourdonnaye dans les conséquences de la doctrine posée par ce membre. La légitimité, dit M. de Beaumont, n'était pas l'attribut spécial des maisons souveraines. Elle existait pour les familles avant même d'exister pour le trône, et les décrets du gouvernement révolutionnaire avaient été aussi impuissants à détruire les droits des émigrés que ceux du souverain. Lors donc que ce dernier, en rentrant en France, avait repris la couronne, comme héritier de ses aïeux, les émigrés aussi auraient dû, en vertu d'un titre semblable, être remis en possession de leur héritage. Mais, si une concession avait dû être faite à la gravité des circonstances, et si, par son article 9, la Charte avait maintenu en possession les acquéreurs des biens confisqués, par son article 10, elle avait aussi décidé que le sacrifice d'une propriété privée ne pourrait être exigé pour cause d'intérêt public que moyennant une indemnité préalable. Or, puisque c'était pour cause d'utilité publique que les émigrés et condamnés révolutionnairement avaient été alors expropriés de leurs biens, M. de Beaumont, arrivant à la conclusion de M. de Labourdonnaye, émettait aussi l'avis que le prix qui leur était dû était celui qu'avaient ces biens le jour de l'expro-

priation légale. Cependant, pour régulariser complétement cette transaction, M. de Beaumont demandait deux choses : d'abord, qu'il y eut acte de cession consenti par les anciens propriétaires au moment où l'indemnité leur serait payée; puis, que les acquéreurs fussent tenus de rembourser à l'État la différence entre la valeur des biens au jour où ils les avaient achetés à la nation et la valeur vénale en 1814.

Suivant un autre membre, M. de Laurencin, la Charte, en assurant la paisible possession des biens confisqués à ceux qui les avaient acquis ou à leurs représentants, n'avait pas entendu sans doute prendre l'engagement d'ajouter aux dépens de l'État de nouvelles richesses à celles dont elle leur avait confirmé la jouissance. Or, l'effet incontestable d'une indemnité allouée aux anciens propriétaires devant être d'accroître d'une manière sensible la valeur des propriétés dites nationales, il ne serait pas juste que cet accroissement profitât exclusivement aux détenteurs actuels. Le partage de la plus-value pouvait donc être légitimement réclamé, et il convenait à cet effet d'obliger ces détenteurs à en tenir compte à l'État jusqu'à concurrence des quatre cinquièmes.

Enfin un autre membre, M. de Coupigny, enchérissant sur ses trois collègues, demandait, ni plus, ni moins, que les biens fussent restitués aux

anciens propriétaires et que les 30 millions de rentes fussent affectés à indemniser les possesseurs actuels.

M. de Villèle prit alors la parole. Après avoir donné lecture de l'article 9 de la Charte, article qui portait que toutes les propriétés étaient inviolables sans exception de celles appelées *nationales*, il ajouta que les propositions faites par les préopinants, étant en opposition formelle avec cet article, ne pouvaient être discutées par la chambre, et que si l'une d'elles était prise en considération, le projet de loi serait immédiatement retiré.

De son côté, M. de Martignac vint justifier contre les attaques de la droite l'esprit dans lequel avait été préparé le projet de loi. Les émigrés, dit-il, avaient été dépouillés de leurs biens pendant des temps de désordre et ces biens avaient été vendus au profit de la nation. Depuis longtemps déjà les acquéreurs en jouissaient lorsque la Charte avait été publiée, et la Charte, consacrant le fait, les avait maintenus en possession. Il n'était donc plus possible de revenir sur ce qui avait été souverainement et irrévocablement jugé, et il n'était pas besoin sans doute de rappeler à ceux qui avaient été victimes de la foi due au serment, qu'ils avaient juré obéissance et respect au pacte fondamental. La seule question à examiner aujourd'hui était celle de savoir quel dédommagement devait être offert aux

anciens propriétaires, et il avait semblé au gouvernement que ce dédommagement devait représenter la valeur de l'immeuble confisqué au moment où l'État en avait indûment perçu le prix.

Tout à l'opposé des orateurs de l'extrême droite, ceux de la gauche, M. Labbey de Pompières et Dupont de l'Eure, soutinrent ensuite que c'était en vertu d'actes parfaitement légaux, émanant de pouvoirs parfaitement légitimes, que les biens des émigrés avaient été confisqués et vendus, et que dès lors aucune indemnité n'était due aux anciens propriétaires. Ils rappelèrent que la grande émigration, celle de 1790 et de 1791, avait été complétement volontaire, que les Français qui avaient abandonné alors le sol de la patrie ne fuyaient aucun danger personnel, et qu'ils étaient allés demander à l'étranger la guerre, pour la porter au sein de la France et y rétablir avec l'appui de ses ennemis l'ancien régime. Or, parmi les peines dont était armé l'ancien code national se trouvait celle de la confiscation, tantôt prononcée par des arrêts judiciaires, tantôt appliquée par les souverains eux-mêmes, auxquels elle procurait souvent les moyens d'enrichir leurs courtisans et favoris avec les dépouilles prises sur les condamnés et les proscrits : sans doute cette peine avait été supprimée en 1790 par l'Assemblée constituante, mais elle avait été jugée l'arme la plus puissante pour combattre l'émigra-

tion en lui enlevant ses principales ressources, et en présence de la loi suprême de la conservation et de la nécessité elle avait été rétablie par l'Assemblée législative. Depuis lors, la Charte l'avait abolie et grâces éternelles devaient en être rendues à la mémoire du roi Louis XVIII. Mais en créant sur ce point une législation nouvelle, la Charte n'était pas revenue sur les effets de l'ancienne. Bien au contraire, par son article 9, elle avait mis à néant toutes les prétentions que pourraient élever les émigrés à l'effet d'être réintégrés dans leurs anciens domaines: ces émigrés n'avaient donc absolument aucun droit à faire valoir, et la loi proposée, ajoutait le général Foy, n'était dès lors qu'un acte injurieux pour le peuple français, parce qu'en proclamant que les 30,000 personnes qui avaient quitté le sol national avaient fait leur devoir, elle accusait et condamnait les 30 millions qui étaient restés. Si on voulait réparer les pertes de ceux qui avaient souffert de la révoluton, disait encore M. Bastarrèche, pourquoi ne pas indemniser plutôt les commerçants et fabricants qu'elle avait ruinés, les habitants de Lyon et de la Vendée, qui avaient défendu sur la terre natale leurs croyances et leurs libertés, les familles qu'avaient frappées les réquisitions et la banqueroute. C'étaient là des victimes qui avaient des droits réels à la munificence de l'État, et non pas ces fils dénaturés qui étaient allés sur la terre

étrangère forger des armes contre leur patrie. Qu'invoquait-on en faveur des émigrés? disait enfin M. Benjamin Constant. Leur dévouement? Mais en 1790 et 1791, c'était malgré la volonté du roi qu'ils étaient allés à l'étranger, et si, au lieu de solliciter aux bords du Rhin d'inefficaces et perfides secours, ils fussent restés en France, ils auraient pu, en grossissant les troupes dévouées au roi, sauver l'infortuné monarque. Leur fidélité? Mais n'avaient-ils pas passé à l'ennemi, ne lui avaient-ils pas engagé leur serment, accepté de lui des amnisties, des emplois, des honneurs, et peuplé ses salons impériaux? Ah! si on ne voulait indemniser que la fidélité et le dévouement, le chiffre d'un milliard était bien trop considérable!

La mesure proposée était juste, répondit M. de Villèle, et qui pourrait le nier, lorsque les auteurs des confiscations eux-mêmes et après eux l'usurpateur avaient ordonné que les biens non vendus seraient restitués aux familles expropriées. C'était en vain qu'on cherchait par des sophismes à imposer silence à la raison et à la conscience : l'une et l'autre disaient que les confiscations ayant été iniques, la réparation, en tant qu'elle ne compromettait ni le repos, ni les intérêts généraux du pays, était un acte de justice, de sagesse et de bonne politique. Sans doute la révolution avait fait d'autres victimes, mais les pertes dont elles avaient souffert

avaient été principalement mobilières, et les pertes de ce genre se réparent, s'effacent et s'oublient, tandis que les confiscations enlèvent avec le fonds toute possibilité de réparation et d'oubli et conservent à jamais des divisions qu'il est de l'intérêt social de faire disparaître. L'indemnité proposée n'était donc pas, ainsi qu'on l'avait prétendu, une punition infligée aux uns, ni une récompense décernée aux autres. C'était une mesure indispensable pour compléter la restauration, réconcilier tous les Français et rétablir le calme et la sécurité dans le pays. Il était vrai que la confiscation avait son origine dans les temps les plus reculés de la monarchie. Mais appliquée sous l'ancien régime seulement aux grandes familles qu'on voulait détruire ou expulser du royaume, elle ne faisait que des victimes particulières. Pendant la révolution, au contraire, employée comme moyen d'empêcher le rétablissement de la royauté, elle avait par sa généralité affecté l'État tout entier, et, actuellement que la légitimité était sur le trône, il était impossible de ne pas réparer les désastres infligés à ceux qui l'avaient fidèlement servie. Le ministre terminait son discours par un éloge pompeux de l'émigration. « Notre affranchissement de l'étranger sans convulsion et sans honte, disait-il, nos libertés publiques, le retour de la paix générale, la prospérité et le bonheur dont nous jouissons, nous le devons à

l'émigration qui nous a ramené nos princes. Qu'on cesse donc de faire un crime de leur dévouement et de leur fidélité à ceux qui ont tout perdu pour les suivre. »

La chambre était en grande partie composée d'émigrés, tous intéressés à l'adoption de la loi, et c'est ce que ne manquèrent pas de faire observer plusieurs orateurs de la gauche. La première règle de l'équité, dit M. Labbey de Pompières, règle qui a prévalu dans tous les lieux et tous les siècles, c'est que nul ne peut décider dans sa propre cause. Le devoir d'un juge est de s'abstenir dans toute discussion où son intérêt est engagé, et de quelque côté que je porte ma vue dans cette chambre, je ne vois que des parties intéressées et pas de juges. On nous propose, dit aussi le général Foy, un projet de loi qui a pour objet de verser l'argent de la France dans les mains des émigrés. Combien sont-ils dans cette chambre? Deux contre un.

Mais dans la majorité se trouvaient aussi des hommes qui, bien que n'ayant pas quitté la France, étaient cependant demeurés fidèles au principe de la légitimité. Ces hommes, froissés d'ailleurs par les éloges donnés à l'émigration, n'étaient nullement disposés à reconnaître les services qu'elle prétendait avoir rendus, et, ayant souffert eux-mêmes de la révolution, ayant eu leur part de toutes ses charges, ils trouvaient fort injuste de contribuer encore à

des émigrés. Aussi rejeta-t-elle le mot *transaction*, et pour bien préciser sa pensée à cet égard, elle décida, sur la proposition de M. Bacot de Roman, qu'à la suite du mot *indemnité* seraient intercalés ceux *due par l'État*.

Mais ni l'article 9 de la Charte, ni l'allocation d'une indemnité à titre de dette publique ne pouvaient suffire aux yeux de la majorité pour enlever aux biens confisqués leur caractère de biens volés, ainsi que les appella M. Duplessis-Grenadan, et cette tache ne pouvait être effacée que si un contrat intervenu entre les anciens propriétaires et les détenteurs actuels les restituait aux premiers ou en ratifiait la possession entre les mains des seconds. En conséquence et pour faciliter ces contrats, deux amendements furent présentés, l'un par M. Duhamel, à l'effet de décider que toute rétrocession qui serait faite par les possesseurs actuels d'un bien dit national à l'ancien propriétaire ou à ses héritiers serait affranchie des droits de venté et soumise à un droit simple d'enregistrement, l'autre par M. de Grandville, ayant pour objet d'exempter du droit d'enregistrement toutes les ratifications qui seraient accordées par les anciens propriétaires aux détenteurs actuels. Ces deux propositions furent combattues par MM Foy et Benjamin Constant, comme étant contraires d'abord à l'article 2 de la Charte, aux termes duquel tous les Français doivent participer

indistinctement aux charges de l'État en proportion de leur fortune, puis à l'article 9 de cette même Charte qui proclame l'égalité de toutes les propriétés sans distinction de celles appelées nationales. Renvoyés à l'examen de la commission, ces amendements y furent rejetés l'un et l'autre, non pour raison d'inconstitutionnalité, dit le rapporteur, car la législation fiscale consacrait plusieurs exceptions de la même nature, mais parce qu'ils n'émanaient ni l'un ni l'autre de l'initiative royale. Cette considération parut être peu goûtée par la chambre, et comme le gouvernement se refusait à rien proposer, M. Duhamel vint donner lecture d'un nouvel amendement portant que pendant cinq ans, à partir de la promulgation de la nouvelle loi, tous les actes translatifs de la propriété des biens confisqués, qui interviendraient entre les détenteurs actuels desdits biens et les anciens propriétaires ou leurs héritiers, seraient enregistrés moyennant un droit fixe de 3 francs. « Grâce aux transactions que facilitera cette disposition, dit M. Duhamel, ou bien les possesseurs actuels pourront acheter la tranquillité dont ils ont été si longtemps privés et rendre aux domaines qu'ils détiennent la valeur qui leur manque, ou bien ces domaines pourront rentrer à moindres frais et d'une façon douce et légale dans les mains de ceux qui en ont été si injustement dépouillés. » Malgré les protestations de

MM. Foy et Benjamin Constant, et malgré aussi les observations de M. Breton, l'amendement fut adopté.

Nous n'entrerons pas dans le détail des diverses dispositions relatives au mode d'évaluation des biens confisqués et à la façon dont devaient être produites les demandes et liquidés les droits des anciens propriétaires ou de leurs représentants. Nous nous bornerons à rappeler les débats que soulevèrent les deux articles 5 et 6, concernant l'exécution financière de la loi. Le premier de ces articles portait que les rentes 3 pour 100, affectées à l'indemnité, seraient inscrites au grand livre de la dette publique et délivrées aux ayants droit par cinquième et d'année en année. D'après le second, il devait être ouvert, à cet effet, au ministre des finances, un crédit de 30 millions de rentes qui seraient inscrites en cinq années, à raison de 6 millions par an, avec jouissance pour les rentes inscrites à partir du jour où leur inscription était autorisée.

Nous avons vu que M. de Villèle se proposait d'acquitter ces nouvelles rentes, partie avec les fonds laissés libres par l'annulation de celles que rachèterait l'amortissement dans l'espace de cinq années, et partie avec les ressources ordinaires du budget, sans qu'il y eût nécessité de recourir à une aggravation des impôts. Mais un député de la Seine, M. Sanlot-Baguenault, contesta que les excédants

de recettes sur lesquels comptait le ministre fussent de longtemps disponibles, et il émit l'avis que le seul moyen d'assurer immédiatement le payement de la dette contractée envers les émigrés, sans imposer de nouvelles charges aux contribuables, était d'annuler 30 millions de rentes appartenant à la caisse d'amortissement. Cette proposition fut vivement combattue par M. de Villèle qui fit observer que, si le projet de loi spécial présenté sur la dette publique et l'amortissement était adopté, l'économie provenant de l'extinction successive des rentes rachetées, du 22 juin 1825 au 22 juin 1830, ajoutée aux excédants annuels des recettes, suffirait largement au service des nouvelles rentes; qu'en effet, l'exercice de 1824 se soldait avec un reliquat disponible de 2 millions; que celui de 1825 en offrirait un autre de 4 millions; que le budget de 1826, bien qu'accru du crédit nécessaire pour le service du premier cinquième des rentes de l'indemnité, était proposé avec un excédant de ressources de 8,500,000 francs, et que le développement incessant de la fortune publique permettait aussi de compter sur un accroissement progressif du produit des impôts. D'ailleurs, ajouta M. de Villèle, ce n'était pas au moment où 30 millions de rentes allaient être créés qu'il était possible de songer à réduire de pareille somme la puissance annuelle de l'amortissement. Une semblable mesure affecterait doublement le crédit public

et il en résulterait que, non-seulement l'État ne remplirait pas ses engagements envers les indemnisés, puisqu'il leur donnerait des valeurs dépréciées par sa faute, mais que, le prix de la rente tombant au-dessous du pair, de longtemps il ne serait plus possible de songer à en réduire les intérêts.

M. Casimir Périer appuya ces dernières considérations; mais il se refusa à admettre que la situation financière fût aussi favorable que le prétendait le ministre, et attaquant de nouveau le principe de la loi en discussion, il ajouta, au milieu tout à la fois des éclats de rire et des cris « A l'ordre » de la chambre, que le ministre avait présenté cette loi dans son propre intérêt, et non pas dans celui de l'émigration, parce que cette dernière n'étant pas une fonction, elle lui avait fait peur, et que, ne pouvant la destituer, il avait voulu alors la payer pour l'enchaîner. L'amendement Sanlot-Baguenault fut donc rejeté à une immense majorité, et les articles 5 et 6 furent adoptés tels que les avait proposés la commission. Sur la demande de M. Bazire, il fut également décidé que l'indemnité de 30 millions ne pourrait être, dans aucun cas, augmentée, et après un mois de discussion la chambre adopta la loi à la majorité de 259 voix contre 124.

Les modifications introduites par la chambre des députés dans la loi d'indemnité en avaient complétement changé le caractère. Au lieu d'être, comme

dans le projet primitif, un acte de réparation parfaitement spontané et volontaire de la part de l'État envers des hommes qui avaient été arbitrairement, il est vrai, privés de leurs biens, mais l'avaient été en vertu des décisions de pouvoirs légaux, cette indemnité n'était plus que la reconnaissance solennelle et l'acquittement d'une dette contractée par l'État à raison d'expropriations demeurées nulles en droit jusqu'au jour où le souverain légitime les avait confirmées. Aussi les prétentions les plus singulières ne tardèrent-elles pas à surgir. Si la Charte avait validé, disait-on, les actes en vertu desquels avaient eu lieu les confiscations et les aliénations, parmi ces dernières plusieurs, ayant été opérées sans que les formalités prescrites par les lois existantes eussent été remplies, se trouvaient ainsi frappées de nullité. L'article 9 de la Charte ne pouvait leur être applicable, et les anciens propriétaires étaient en droit, aux termes de l'article 2 de la loi du 5 décembre 1814, de poursuivre la restitution des biens qu'elles concernaient. En conséquence, des bureaux d'agence s'étaient organisés à l'effet d'opérer des recherches dans les procès-verbaux d'adjudication, et de signaler tous les cas de nullité qui pouvaient s'y trouver. L'inquiétude et l'irritation régnaient parmi les acquéreurs des biens nationaux, et il importait de faire cesser au plus tôt des interprétations qui donnaient lieu à des troubles aussi

fâcheux. C'est ce que fit la chambre des pairs, beaucoup plus réservée et plus modérée que ne l'était la chambre des députés.

La commission qu'elle chargea de procéder à l'examen préalable du projet de loi constata d'abord par l'organe de M. Portalis, son rapporteur, que, dans des cas de grande nécessité publique, le souverain peut disposer des biens de ses sujets, même malgré eux, comme chef et tuteur de la société, aux intérêts de laquelle doivent être subordonnés ceux de chacun de ses membres ; que ce droit suprême avait toujours été reconnu par les publicistes les plus éminents, entre autres par Grotius, et que le roi législateur de glorieuse mémoire en avait usé lorsque, remontant sur le trône, il avait proclamé, par la déclaration de Cambrai, l'irrévocabilité de la vente des biens nationaux. Dès lors, les acquéreurs de ces biens n'avaient à redouter ni l'obligation de les restituer en nature, ni celle de payer une plus-value ou toute autre charge spéciale. Mais, d'un autre côté, il était juste aussi que les anciens propriétaires fussent indemnisés de la valeur des biens dont ils avaient été dépouillés, et la loi proposée avait à la fois pour objet d'acquitter la dette contractée envers ces derniers par le roi au nom de l'État, et de ratifier en leur nom la transmission des domaines vendus entre les mains des détenteurs actuels. De plus, pour ne laisser aucune inquiétude à la bonne foi timide

et ignorante, ni aucun prétexte à la malveillance, la commission fut d'avis d'insérer dans l'article 1er que l'indemnité *due* était due par l'État ; et enfin, pour mettre un terme aux prétentions et aux alarmes qu'avaient amenées les modifications introduites dans le projet de loi par la chambre des députés, elle jugea utile de rappeler et de confirmer les garanties qu'assurait l'article 1er de la loi du 5 décembre 1814 aux acquéreurs des biens nationaux. Elle proposa, en conséquence, d'ajouter au projet de loi en discussion une disposition additionnelle portant que cet article 1er continuerait de sortir son plein et entier effet, et qu'aucune des dispositions dudit projet de loi ne pourrait jamais préjudicier aux droits acquis avant la publication de la Charte constitutionnelle et maintenus par cet article soit à l'État, soit à des tiers, ni donner lieu à aucun recours contre eux. Cette disposition était d'autant plus nécessaire pour dissiper tous les doutes au sujet des droits acquis par les acquéreurs, dit M. Portalis en terminant son rapport, que la loi proposée étendait les effets de la réhabilitation des émigrés; qu'elle les affranchissait sans réserve de l'interdiction dont ils avaient été frappés, les considérait comme ayant toujours été en possession de leurs droits, et ordonnait l'exécution de leurs testaments à quelque époque que la succession eût été ouverte.

Dans le sein de la chambre, M. le duc de Bro-

glie attaqua vivement le projet de loi. Toutes les classes de la société, dit-il, avaient éprouvé des pertes pendant la période révolutionnaire, et il y avait injustice à vouloir indemniser les uns aux dépens des autres. Son esprit se refusait donc absolument à reconnaître le principe d'une dette au profit des émigrés. D'ailleurs, ce n'était pas avec de l'or qu'on parviendrait à les satisfaire. Ce qu'ils voulaient surtout, c'est qu'on reconnût qu'eux seuls avaient soutenu les vrais principes et combattu pour la bonne cause. Or, une pareille déclaration, en frappant d'une sorte de réprobation l'immense majorité des Français, soulèverait les esprits au lieu de les calmer, et la mesure proposée, qui serait cette déclaration, si elle était adoptée, devait dès lors être écartée dans l'intérêt de la paix et de la tranquillité publiques.

M. Molé fut encore plus acerbe. Suivant lui, l'émigration avait été une des plus grandes fautes politiques dont l'histoire eût gardé le souvenir, et la France n'avait pu faire moins que de la combattre. La confiscation avait été un des principaux moyens décrétés à cet effet, et comme ce n'était pas la nation qui était alors en révolte, cette mesure, bien qu'odieuse sans doute, n'en avait pas moins été légale. Aucun droit réel n'existait donc au profit des émigrés, et en réclamant pour eux une réparation, c'était une amende que le gouvernement prétendait im-

poser sur le pays tout entier, sur ce pays qui aurait à réclamer lui-même de tous les partis tant d'indemnités de toute espèce.

M. de Barante se prononça également contre le projet de loi dont le résultat serait, selon lui, plutôt d'aggraver les maux qu'on prétendait guérir et de rouvrir les plaies quon voulait fermer. Mais il exprima le vœu qu'un dédommagement honorable pût être incessamment accordé aux émigrés et que l'œuvre de réconciliation fût ainsi accomplie.

Un ancien sénateur, M. Cornudet, exprima ensuite le regret que la chambre des députés n'eût pas adopté le projet tel qu'il avait été présenté par le gouvernement. Ce membre ne pouvait admettre, en effet, que l'indemnité, quelque équitable qu'elle fût, pût être la conséquence d'une dette, et il fallait éviter, en l'accordant, de lui imprimer le caractère d'une accusation qui, dirigée contre la majorité de la nation, ne pourrait que renouveler et aigrir des ressentiments déjà bien affaiblis. M. Cornudet émit donc l'avis que le mot *due* devait être effacé de l'article 1er, et que la chambre des pairs devait rejeter dans son entier le nouvel article 22, article qui, mettant en présence pendant cinq ans les anciens et les nouveaux propriétaires, autorisait les désirs des uns et les inquiétudes des autres, et, loin de conduire à l'oubli d'un passé irritant, n'était propre qu'à en perpétuer et envenimer le souvenir.

MM. de Tournon et de Malleville demandèrent aussi que l'article 7 fût rétabli tel qu'il avait été proposé d'abord par le gouvernement, et que les héritiers naturels fussent seuls admis à profiter de l'indemnité. On prétendait, dirent-ils, que cette indemnité était une restitution de justice. Sans doute; mais il ne fallait pas pousser trop loin les conséquences de ce principe. Par la restitution de justice telle qu'elle était autrefois connue, l'exproprié reprenait ses biens dans quelques mains qu'ils eussent passé, et cela était juste, parce que la restitution était prononcée en vertu des lois existantes alors. Mais ici c'était contre des lois confirmées par la Charte que la restitution avait lieu, et malgré son caractère de justice, l'indemnité se présentait comme une loi politique dont les effets ne pouvaient réagir sur le passé. Le droit commun n'était donc pas ici applicable, et on risquerait même en l'invoquant d'aller contre les intentions du testateur. Sans doute, ces derniers avaient pu dans l'exil disposer de quelques effets ou biens qu'ils y possédaient en faveur d'amis ou de parents préférés : mais les domaines qu'ils avaient laissés en France étaient passés en d'autres mains, ils avaient perdu tout espoir de les recouvrer, ne les avaient pas eus probablement en vue quand ils avaient exprimé leurs dernières intentions, et, dans tous les cas, il était plus naturel et plus conforme à la raison de penser que, s'ils

avaient prévu que la spoliation de ces domaines constituerait plus tard un droit à leur profit ou à celui de leur succession, ils n'auraient pas voulu en priver leur famille.

MM. de Tournon, Cornudet et Malleville exprimaient les sentiments réels de la majorité de la chambre des pairs, majorité composée en grande partie d'hommes mêlés aux événements de la révolution et de l'empire, qui admettaient bien qu'une indemnité représentative de la valeur des biens vendus pût être accordée aux anciens propriétaires, mais entendaient qu'elle le fût en vertu d'un acte de générosité nationale et non pas comme l'acquit d'une dette. Il était donc à craindre que les amendements votés par la chambre des députés ne fussent rejetés et que, ce rejet amenant un conflit entre les deux chambres, le vote de la loi d'indemnité ne se trouvât indéfiniment ajourné. C'est ce résultat que voulait éviter à tout prix M. de Villèle. Au fond il lui était parfaitement indifférent que l'indemnité fût accordée à titre de droit ou à titre gracieux, car dans l'un comme dans l'autre cas, l'engagement et la charge devaient être les mêmes pour l'État. Mais ce qui importait avant tout dans son opinion, c'était, en donnant à l'émigration une réparation équitable, d'en finir au plus tôt avec une question qui tenait tant d'intérêts en suspens, mettait tant de passions en jeu, et dont l'ajournement

e pouvait être que la cause de graves embarras. En conséquence, il résolut de défendre la loi telle qu'elle était sortie de la chambre des députés ; et sur le mot *due* introduit dans l'article 1er, il fit observer que ce mot était indispensable pour exprimer les nécessités politiques qui obligeaient la France à ajouter un milliard au capital de la dette publique. Sur l'article 7, il déclara avoir toujours été d'avis que l'indemnité devait être affectée, en cas de mort de l'ancien propriétaire, d'abord aux héritiers qu'il avait appelés lui-même à le représenter. Cette opinion, il l'avait soutenue, dit-il, sans succès dans les conseils du roi, lorsque le projet de loi y avait été discuté, et il ne pouvait que se féliciter de ce qu'elle avait prévalu dans la chambre des députés. En effet, l'ordre de succession établi par le temps n'avait pas été modifié, et l'indemnité, prenant en quelque sorte la place des biens confisqués, devait avoir le même sort que ces biens auraient eu s'ils étaient restés entre les mains des anciens propriétaires, c'est-à-dire passer à ses héritiers testamentaires s'il en avait désigné.

Enfin l'article 22, qui avait pour objet de favoriser les transactions entre les anciens propriétaires et les nouveaux, ne semblait à M. de Villèle devoir présenter aucun inconvénient, puisqu'il ne contraignait en rien la volonté des acquéreurs et ne portait aucune atteinte à des droits que la Charte avait

déclarés inviolables. Mais il ne fallait pas se dissimuler que les biens nationaux étaient dépréciés dans l'opinion publique et qu'il y avait tout intérêt à encourager des transactions qui leur rendraient leur valeur réelle. MM. de Chabrol et Martignac soutinrent l'un et l'autre l'opinion du ministre et les articles 17 et 22 furent adoptés, à de faibles majorités cependant, tels qu'ils avaient été votés par la chambre des députés.

Restait le nouvel article 24, proposé par la commission de la chambre des pairs, et qui maintenait, en le développant, l'article 5 de la loi du 5 décembre 1814. En vain MM. de Villèle et de Martignac firent-ils observer qu'il suffisait de confirmer purement et simplement, par la loi actuelle, l'article 1er de celle du 5 décembre 1814, que cet article répondait à tous les besoins, garantissait tous les intérêts et qu'il était tout à fait inutile de l'amplifier. M. Portalis soutint énergiquement que rien n'était à retrancher dans la rédaction proposée et que la dernière partie, celle combattue surtout par le gouvernement, en était peut-être la plus essentielle; qu'à la vérité tout recours contre les tiers était impossible dans le système de la loi de 1814, mais que la possibilité de ce recours pouvant s'induire des principes nouveaux introduits par l'autre chambre dans le projet en discussion, il était indispensable de prévenir à cet égard, par une disposi-

tion spéciale, toute interprétation erronée. L'article 24 proposé par la commission fut mis aux voix et adopté par 159 voix contre 122.

Après le débat politique vint le débat financier, et MM. Pasquier et Roy reprochèrent à M. de Villèle de vouloir, par la création anticipée de rentes 3 pour 100, engager le vote de la chambre dans la question de la conversion. En effet, dirent-ils, le fonds 3 pour 100 étant celui qui pouvait offrir le plus de marge à la spéculation, dès qu'il serait créé, les capitalistes ne voudraient plus en prendre d'autre, et, bon gré, mal gré, les chambres se verraient obligées d'admettre la faculté de convertir en 3 pour 100. Il convenait donc, pour ne rien préjuger à cet égard, de payer l'indemnité en rentes 5 pour 100. Mais l'intérêt des capitaux étant au-dessous de 5, l'État, s'il donnait ces rentes au pair, payerait plus qu'il ne s'était engagé à le faire et il suffisait de les délivrer sur le pied de 4 pour 100. M. Roy proposa, en conséquence, de substituer aux 30 millions de rentes 3 pour 100, 37,500,000 fr. de rentes 4 pour 100.

M. de Villèle combattit cet amendement en faisant observer que la création de rentes 3 pour 100 pour le payement de l'indemnité ne pouvait nullement engager le vote des chambres dans le projet de loi de conversion, et que leur droit d'accepter ou rejeter les dispositions de ce projet resterait

dans tous les cas entier et absolu. Mais il avait paru au gouvernement que, les biens confisqués rapportant seulement un revenu net de 3 pour 100, l'État ne pouvait être tenu de payer à leurs anciens propriétaires un intérêt plus élevé, et qu'il suffirait ainsi de délivrer à ces derniers des rentes dont le capital et le revenu représentassent exactement ceux de ces biens. D'ailleurs, ajouta le ministre, la chambre reculerait sans doute devant l'inconvénient d'aggraver de 7,500,000 francs une charge annuelle dont le gouvernement ne s'était décidé à proposer de grever le pays qu'après de mûres réflexions et de longs calculs.

L'amendement Roy fut donc rejeté, et aussitôt que la loi eut été adoptée, elle fut reportée à la chambre des députés, dont l'approbation était nécessaire pour valider les modifications que venait d'y introduire la haute chambre. Comme on devait s'y attendre, l'article 24 souleva, dans l'extrême droite, la plus vive protestation. « Ainsi donc, s'écria M. Duplessis-Grenadan, par un simple article vont se trouver déclarés inviolables et définitifs toutes décisions, tous jugements, tous actes justes ou injustes, rationnels ou insensés, humains ou barbares, émanant du Comité du salut public, du Directoire et des conseils de Bonaparte, pourvu qu'ils aient été relatifs à l'émigration : le duc d'Enghien ayant été condamné à titre d'émigré,

c'est aussi son jugement que proposent implicitement de ratifier les ministres du roi en demandant à la chambre de sanctionner la disposition révoltante émanée de l'initiative de la chambre des pairs. En un mot, c'est la révolution tout entière que vont confirmer quelques lignes introduites dans un acte qui devait avoir pour objet de guérir les plaies les plus profondes qu'elle eût faites à la France. »

M. de Lagarde reprocha ensuite avec non moins d'amertume au cabinet de n'avoir voulu que tardivement et faiblement l'indemnité, de ne l'avoir proposée que forcé par la volonté du roi et traîné à la remorque de l'opinion publique, d'être entré dans la lice avec une volonté incertaine, et d'avoir compromis par ses fluctuations et son manque d'énergie un succès qu'une marche franche et une volonté décidée auraient indubitablement assuré.

M. de Villèle se borna à répondre qu'après avoir exprimé devant la chambre haute l'avis que la disposition attaquée était surabondante, son opinion se trouvait complétement modifiée par tout ce qu'il venait d'entendre; qu'en effet le langage des préopinants et de leurs amis ne permettait plus de douter que dans leur pensée la loi d'indemnité ne dût donner aux anciens propriétaires le droit de contester la possession régulière des biens confisqués aux détenteurs actuels : qu'il était indispen-

M. Huerne de Pommeuse, parce que, l'intérêt normal de l'argent dans le pays étant de 4 pour 100. l'État ne pouvait être tenu de payer à ses créanciers des arrérages plus élevés que ceux qui sont stipulés dans toutes les transactions entre particuliers. Cette réduction était utile, parce qu'elle faisait sortir de la rente, où ils seraient remplacés par les capitaux étrangers, des capitaux français qui, dans l'espoir de trouver un revenu supérieur à 4 pour 100, se jetteraient dans le commerce, l'industrie et l'agriculture, au grand avantage de la production nationale. Elle était nécessaire enfin, parce qu'aussi longtemps qu'elle serait différée, le 5 pour 100 restant sous la menace d'un remboursement, les cours ne hausseraient pas, et que, si le trésor se trouvait par hasard dans l'obligation de faire un emprunt, cet emprunt ne pourrait être contracté au-dessous de 5 pour 100. Le rapporteur ajoutait qu'après un examen approfondi du projet présenté, la commission avait été d'avis qu'aucune autre combinaison ne pouvait avoir plus de chances de succès, ni mieux satisfaire aux intérêts du trésor, et elle avait été heureuse de recevoir du ministre l'assurance que toute intervention d'une compagnie financière serait rigoureusement écartée.

Le régime de la dette publique allait donc être gravement modifié par la création des nouveaux fonds 3 et 4 pour 100. Mais, avant d'aborder le

récit de la discussion à laquelle donna lieu le projet de loi qui devait amener ce changement, nous rappellerons quelle était, en 1825, la situation de la dette fondée.

Nous avons déjà eu occasion de dire qu'au 1er avril 1814 le chiffre des rentes 5 pour 100 inscrites au grand livre était de 63 millions; depuis lors, il s'était accru de 134 millions, et il s'élevait actuellement, en total, à 197 millions.

L'accroissement de 134 millions se décomposait de la façon suivante :

31,000,000 fr.	avaient été émis pour solder les créances de l'arriéré ;
2,500,000	pour indemniser les communes dépossédées de leurs biens ;
1,500,000	pour payer les dettes du feu roi ;
95,000,000	pour acquitter les charges de l'invasion ;
4,000,000	pour subvenir aux frais de la guerre d'Espagne.
134,000,000 fr.	

Nous devons également rappeler que 36 millions de ces rentes avaient été remis directement aux créanciers de l'État au taux nominal de 5 pour 100, que le surplus avait été négocié à des prix qui, partant de 52 fr. 50 c., s'étaient élevés successivement jusqu'à 89 fr. 55 c., et que les cours actuels de la

rente, arrêtés dans leur essor par la menace de la conversion, étaient de 102 francs.

Le nouveau projet de M. de Villèle différait de celui qui avait été rejeté l'année précédente en ce que ce dernier obligeait les rentiers à opter entre la conversion de leurs titres en 3 pour 100 ou le remboursement de ces titres au pair, tandis que le projet actuel leur laissait la faculté de prendre, soit du 3 pour 100 à 75, soit du 4 1/2 au pair, avec garantie contre tout remboursement pendant dix ans, ou de conserver leur 5 pour 100, mais sans garantie contre ce remboursement. De toutes ces combinaisons, la plus favorable à la spéculation était sans aucun doute la conversion en 3 pour 100, parce que ce fonds était celui qui avait devant lui la marge la plus large à parcourir avant d'arriver au pair. Aussi la plupart des arguments qui dans la session de 1823 avaient été développés contre sa création furent-ils encore reproduits. Nous nous abstiendrons d'en donner une nouvelle analyse, et nous nous bornerons à rappeler ceux qui s'appliquaient plus spécialement au plan proposé.

MM. Sanlot-Baguenault, Labourdonnaye, Saint-Chamant et Bertin de Veaux s'attachèrent surtout à démontrer que le taux d'intérêt que M. de Villèle persistait à vouloir établir serait complétement factice. Toutes les transactions, dirent-ils, avaient lieu à 5 pour 100; les prêts sur hypothè-

ques, les emprunts contractés par les villes, les reports à la Bourse se faisaient à ce taux, et il était rare que les bons royaux s'escomptassent plus bas. Sans doute, la rente était au-dessus du pair. Mais elle y était parce que la spéculation l'y avait poussée, et qu'elle l'y maintenait avec le concours du gouvernement. En effet, l'année précédente, en vue de la conversion projetée, plusieurs maisons importantes avaient acheté une quantité considérable de rentes, et elles les avaient conservées malgré le rejet de la proposition ministérielle, dans l'espoir que la mesure n'était qu'ajournée. Leur intérêt avait donc été de maintenir, depuis lors, les cours au-dessus du pair pour rendre l'opération plus facile. De son côté, outre les fonds de l'amortissement qu'il n'avait cessé de racheter même au-dessus du pair, le ministre avait employé à la même destination 45 millions appartenant à la caisse des dépôts ou au mont-de-piété, et c'est par ces divers moyens que la rente se trouvait à 102. Mais dès que la conversion aurait eu lieu, les banquiers s'empresseraient de réaliser les primes, et on verrait bientôt le 3 pour 100 tomber à 63 ou 64, et les ruines succéder aux ruines.

M. de Villèle voulut d'abord se justifier du reproche d'avoir fait des fonds de la caisse des dépôts et de ceux du mont-de-piété l'usage que critiquaient les préopinants. Il expliqua qu'au mois de

décembre précédent, le trésor regorgeant de fonds à cause des versements de l'emprunt, il avait cru avantageux d'en employer une partie à escompter les reconnaissances de liquidation dont la caisse des consignations était dépositaire. Cet établissement avait vu ainsi son encaisse monter à 64 millions, et, ne pouvant laisser une pareille somme improductive, il avait affecté 36 millions à l'achat de rentes. Mais pour éviter d'être soupçonné d'avoir voulu, par ces achats, agir sur le cours de la place. le gouvernement avait exigé que l'opération, au lieu de se faire successivement et par fractions, eût lieu en une seule fois. Quant au mont-de-piété, non-seulement aucun achat n'avait été effectué en son nom, mais il ne possédait pas la moindre inscription de rente. Si le 5 pour 100 avait dépassé le pair, la confiance publique et l'abondance des capitaux en étaient donc les seules causes, et sans la menace du remboursement, son prix serait bien plus élevé encore. En effet, les fonds des États voisins étaient tous au minimum de 4 pour 100. Pourquoi la rente française vaudrait-elle moins, et le crédit de la France serait-il inférieur à celui de la Hollande, de la Prusse et du Danemark? Le crédit était aujourd'hui solidement assis, et c'était une erreur de croire que le 3 pour 100 tomberait au prix que l'on venait de dire. Une circonstance toute particulière arrêtait le 5 pour 100 dans sa marche

ascensionnelle; mais le taux du 3 pour 100 rencontrerait pour seule limite le niveau qui s'établirait nécessairement entre les capitaux disponibles et les placements que ce fonds pourrait leur offrir, et il importait dès lors de hâter une mesure qui devait avoir pour résultat de développer la fortune de la France.

L'article 1er du projet de loi portait, nous l'avons déjà dit, que les rentes acquises par la caisse d'amortissement depuis son établissement jusqu'au 22 juin 1825 ne pourraient être annulées ni distraites de leur affectation au rachat de la dette publique, jusqu'au 22 juin 1830.

Le chiffre de ces rentes s'élevait déjà à 37,500,000 francs, et en ajoutant à cette somme les 40 millions de la dotation, les ressources annuelles de l'amortissement devaient ainsi s'élever à 77,500,000 francs.

Deux motifs justifiaient les dispositions de l'article 1er. L'un, c'était que pour arriver à racheter et à annuler en cinq années les 15 millions de rentes dont le ministre tenait à faire économie pour leur substituer, sur le budget de la dette publique, la moitié de celles qui allaient être délivrées aux émigrés, il fallait nécessairement que l'amortissement conservât toute sa puissance. Le second motif était que, si cette puissance venait à être affaiblie, le 3 pour 100 n'ayant plus les mêmes chances de hausse,

les rentiers refuseraient la conversion dans cette nature de fonds. Il fallait donc, pour les encourager à accepter cette conversion, leur donner des garanties positives à cet égard, et tel était l'objet de l'article 1er. Néanmoins un membre, M. Boucher, proposa de rayer immédiatement 27,500,000 francs des rentes rachetées, de diminuer de pareille somme les centimes additionnels aux quatre contributions directes, et d'affecter les 10 millions de rentes conservés au rachat exclusif de celles de l'indemnité. Mais cet amendement, combattu par M. de Villèle, ne trouva aucun appui dans la chambre et il fut rejeté à la presque unanimité.

L'article 2, qui portait que les rentes acquises par la caisse d'amortissement à partir du 22 juin 1825 jusqu'au 22 juin 1830 seraient annulées au fur et à mesure de leur rachat, fut ensuite voté sans observations. Mais il n'en fut pas de même de l'article 3, qui disposait qu'à l'avenir les sommes affectées à l'amortissement ne pourraient plus être employées au rachat des fonds publics dont le cours serait supérieur au pair. Cet article ne déterminait pas la façon dont ces sommes seraient réparties entre les fonds inférieurs au pair, et plusieurs amendements furent proposés à l'effet de restreindre la latitude qu'il laissait au gouvernement. L'un, entre autres, présenté par M. Humann, avait pour objet de décider que les ressources de l'amortisse-

ment seraient employées à racheter, de préférence, ceux des effets publics au-dessous du pair qui étaient constitués à l'intérêt le plus élevé.

L'amortissement, disait M. Humann, appartenait au 5 pour 100. C'était pour le rachat de cette valeur qu'il avait été établi, et il ne pouvait être distrait de cette affectation. Sans doute, on pouvait prétendre qu'une partie du 5 pour 100 étant convertie en 3, une partie de l'amortissement devait aussi être reportée sur ce dernier fonds proportionnellement aux conversions qui auraient eu lieu. Mais le 3 pour 100 ne saurait être l'objet de toutes les faveurs, et si le capital en était plus élevé que celui des autres fonds, s'il avait plus de chances de hausse, il n'était pas juste que ces chances fussent encore augmentées par l'action de l'amortissement. Toutes les forces de ce dernier devaient donc être employées à maintenir le cours du 5, et aussi celui du 4 1/2, ces deux valeurs étant menacées l'une et l'autre d'un remboursement prochain. D'ailleurs, ajoutait M. Humann, l'amortissement n'avait pas seulement pour objet de soutenir les cours, son but était aussi, et surtout, d'éteindre la dette. Or il était évident que les rentes à intérêt élevé étant moins chères, avec la même somme une plus grande quantité de ces rentes serait éteinte, et si 77,500,000 francs devaient, suivant les calculs du ministre, permettre de racheter en cinq ans, au

taux moyen de 77 fr. 50, 15 millions de rentes 3 pour 100, cette somme, dans le même espace de temps, agissant sur le 5 pour 100, rachèterait 19,300,000 francs de rentes. L'intérêt du trésor comme celui du rentier militait donc en faveur de l'amendement proposé.

M. de Villèle répondit que, la loi de 1816 ayant laissé au législateur la faculté d'annuler toutes les rentes rachetées, on ne pouvait dire que ces rentes fussent la propriété exclusive du 5 pour 100. D'ailleurs, quel que fût le fonds sur lequel opérât l'amortissement, dès que ce dernier fonctionnait, il soutenait le crédit, et agissait par cela même sur toutes les valeurs à la fois. Mais il pourrait y avoir avantage à le diriger plutôt sur une nature de rentes que sur une autre, et toute liberté devait être laissée à cet égard au directeur de la caisse d'amortissement, fonctionnaire indépendant du ministre des finances, n'ayant d'autre règle à suivre que celle que lui conseillait l'intérêt public, et n'étant soumis à d'autre contrôle que celui de la commission de surveillance. Ces raisons n'étaient pas d'ailleurs les seules qui militaient contre les prescriptions proposées par M. Humann, ajouta M. de Villèle; il fallait aussi prévoir le cas où le ministre se verrait obligé, par la situation de la place, de contracter un emprunt dans un fonds auquel l'amortissement ne serait pas applicable, et alors les conditions du marché se-

raient bien moins favorables pour l'État, si le prix des rentes à émettre ne pouvait être soutenu par ce puissant levier.

L'amendement Humann fut rejeté, et il en fut de même d'une autre proposition, ayant pour objet de répartir les sommes de l'amortissement entre les divers fonds, eu égard au montant des rentes comprises dans chacun d'eux. La chambre adopta ensuite l'article du projet de loi avec cette modification toutefois, acceptée par M. de Villèle, que les achats de la caisse d'amortissement auraient lieu avec publicité et concurrence, c'est-à-dire, comme l'expliqua M. de Villèle, que chaque jour il serait publié à la Bourse une note indiquant la somme que la caisse d'amortissement entendait affecter, ce même jour, aux rachats, et la nature des rentes sur lesquelles ils porteraient; car il y avait déjà publicité et concurrence en ce sens que la caisse achetait sur le marché, de tous les vendeurs indistinctement, et au cours de la place.

Au sujet de l'article 4, qui donnait aux détenteurs des rentes 5 pour 100 la faculté d'en requérir la conversion jusqu'au 22 juin suivant en rentes 3 pour 100 au taux de 75, et jusqu'au 22 septembre en rentes 4 1/2 au pair, avec garantie, dans ce dernier cas, contre tout remboursement, M. Leroy demanda que cette même garantie s'appliquât aux inscriptions de 2,000 francs aussi longtemps

qu'elles resteraient entre les mains de leurs titulaires actuels. Mais cet amendement, combattu par M. Casimir Périer qui lui reprocha de constituer un privilége au profit d'une catégorie de rentiers, fut rejeté, et l'article 4, ainsi que l'article 5 qui affectait les bénéfices de la conversion à une réduction des centimes sur les quatre contributions directes, furent adoptés sans modification. La chambre passa ensuite au scrutin sur l'ensemble du projet de loi, qui fut voté à la majorité de 237 voix contre 119.

La commission chargée de l'examiner à la chambre des pairs lui donna son entière approbation. Mais dans la discussion générale MM. Roy et Pasquier reproduisirent, en y ajoutant de nouvelles objections, les critiques déjà exprimées dans la chambre basse, à savoir que ni dans les transactions privées, ni dans les transactions commerciales, l'intérêt n'était à 4 pour 100, que plusieurs villes récemment autorisées à contracter des emprunts n'avaient même pas pu traiter à 5 pour 100, et que le prix de la rente ne dépassait le pair que parce qu'il était soutenu par les efforts de la spéculation; qu'en effet cette dernière, gorgée de titres achetés l'année précédente en vue de la conversion, et ne pouvant s'en débarrasser avec profit qu'autant que cette mesure serait promptement réalisée, avait tout intérêt à y pousser par la hausse des cours. L'intérêt de 4 pour 100 était donc complétement factice, et la meilleure preuve

en était l'obligation où se trouvait le gouvernement d'acheter cet intérêt par un accroissement de 33 pour 100 sur le capital de la dette publique. Mais ce n'était même pas là le seul sacrifice qu'il faisait, et en convertissant cette dette en 3 pour 100 pour avoir immédiatement une économie d'un cinquième sur les intérêts, il renonçait aussi à la possibilité de doubler, dans un délai peut-être rapproché, cette économie par une substitution successive du 4 1/2 au 5, du 4 au 4 1/2, et enfin du 3 au 4, à mesure que le lui permettraient les progrès de la fortune et du crédit publics. Sans doute, la conversion en 3 pour 100 était facultative et les porteurs de rentes pouvaient rester, s'ils l'aimaient mieux, dans le 5. Mais cette option n'était qu'illusoire, car le 5 pour 100 étant discrédité non-seulement par la menace du remboursement qui pesait sur lui, mais aussi par l'espoir de la prime à réaliser sur le 3, la majeure partie des rentiers s'empresserait d'accepter la conversion pour toucher cette prime, et il en résulterait un déclassement général de la rente, qui, passant ainsi dans les mains de la spéculation et de l'agiotage, perdrait son caractère de stabilité, et cesserait d'être le placement préféré des pères de famille. M. Pasquier insista aussi sur les inconvénients en général du système des emprunts à faible intérêt et gros capital, système qu'allait inaugurer M. de Villèle par la mesure proposée. Ce système

avait été réprouvé par tous les économistes, tous les financiers et tous les publicistes. Instruit par l'expérience, M. Pitt, après s'en être servi, l'avait abandonné et condamné comme contraire à l'intérêt des États qui en font usage. Et en effet, ajouta M. Pasquier, quelles désastreuses conséquences son application n'aurait-elle pas eues dans les premiers temps de la restauration! La France empruntant en 5 avait dû alors se reconnaître débitrice de 100 francs pour 52 qu'elle recevait; si elle eût contracté en 3, c'est seulement 33 francs qu'elle eût touchés. N'y aurait-il même pas eu avantage à conformer l'intérêt nominal au taux réel en empruntant en 8 ou 10 au lieu de le faire en 5? Sans doute on eût peut-être accru ainsi les intérêts, mais aussi le capital reconnu eût été moindre de moitié, et l'amortissement eût racheté le double de rentes.

M. de Chateaubriand attaqua, lui aussi, le projet de loi, mais en faisant valoir surtout les considérations politiques. Deux avenirs plus ou moins éloignés, dit-il, étaient en perspective pour la France; et l'un ou l'autre devait sortir de l'urne où allaient être déposés les suffrages de la chambre. Le système de Law et les réductions de l'abbé Terray avaient contribué à la ruine de l'ancienne monarchie. Les assignats avaient perdu la république, et les banqueroutes de Bonaparte avaient préparé la chute

de l'empire. Tant d'exemples ne pouvaient rester un avertissement inutile, et la chambre des pairs devait sauver le gouvernement de la méprise où l'entraînait son désir d'accroître la prospérité publique. L'adoption de la loi d'indemnité avait été une garantie donnée à la monarchie ; le rejet de la loi des rentes en serait une autre donnée à la nation.

M. de Villèle répondit aux préopinants qu'il était bien possible que plusieurs villes n'eussent pu trouver à emprunter à 5 pour 100, mais qu'on ne pouvait comparer des emprunts s'appuyant sur un faible amortissement, et remboursables d'année en année, avec la rente sur l'État, placement à la fois si sûr, si commode et réalisable à la volonté des porteurs. Il contesta également que les efforts de la spéculation eussent maintenu le 5 au-dessus du pair. On avait parlé, il est vrai, d'une maison qui, détentrice de 30 millions de rentes, aurait eu intérêt à jouer à la hausse. Mais il n'existait pas de maison qui possédât à la fois 30 millions de rentes, et une quantité de capitaux disponibles suffisante pour soutenir les cours par des achats. Ces cours étaient élevés parce qu'il y avait abondance de capitaux ; ils s'élèveraient encore si l'incertitude du remboursement ne pesait pas sur eux, et il importait de sortir au plus tôt de cette situation pour rendre au crédit tout son essor. L'intérêt payé par le trésor à ses créanciers était donc un intérêt

exceptionnel, et, après tous les sacrifices qu'il s'était imposés, sacrifices dont ils avaient été les premiers à bénéficier, il était bien juste que, l'occasion de réduire cet intérêt se présentant, il eût hâte d'en profiter. Sans doute le gouvernement avait compris, aussi bien que les préopinants, l'inconvénient d'accroître, par la conversion, le capital de la dette publique; mais ce désavantage serait largement compensé par l'économie que le trésor réaliserait sur les intérêts et aussi par l'utilité de constituer un fonds plus élastique, et conséquemment mieux en état de résister dans les moments de crise. La mesure proposée n'avait donc pas le caractère de violence et d'injustice que lui avaient attribuée quelques-uns de ses adversaires. C'était au contraire une mesure entièrement favorable pour les rentiers dont le capital allait se trouver augmenté, pour les contribuables qui bénéficieraient de la réduction sur les intérêts, pour l'agriculture enfin vers laquelle reflueraient les capitaux qui ne trouveraient plus dans la rente un intérêt suffisant; et à ce sujet M. Villèle cita une opinion exprimée par Lavoisier dans un mémoire lu en 1788 à la Société d'agriculture. « Les progrès en agriculture sont excessivement lents, disait le célèbre savant; mais ce que j'ai remarqué avec peine, et ce que j'ai appris à mes dépens, c'est que, quelque attention, quelque économie qu'on puisse apporter, on ne peut pas

espérer retirer 5 pour 100 d'intérêt de ses avances. C'est sans doute par cette raison que les fermiers des environs de Paris qui parviennent à faire des économies aiment mieux les placer dans les fonds publics plutôt que de les employer en améliorations de culture; preuve évidente que les besoins du gouvernement soutiennent trop haut en France l'intérêt de l'argent, qu'il en résulte un obstacle invincible aux progrès de l'agriculture, et qu'il importe à la prospérité publique que le gouvernement s'occupe des moyens de le faire baisser. »

Nous avons tenu à reproduire ces considérations qui, à quatre-vingts années de distance, s'appliquent complétement à la situation actuelle. Plus que jamais, en effet, les besoins incessants du gouvernement contribuent à maintenir, soit directement, soit indirectement, l'intérêt de tous les fonds publics à un taux que ne saurait donner l'agriculture, et dès lors c'est à la Bourse que la plupart des capitaux disponibles et des économies viennent chercher leur placement. Mais ce n'est pas probablement au remède indiqué par M. de Villèle que songeait en 1788 Lavoisier, et, mis en demeure de s'expliquer sur les moyens propres à faire cesser le mal, il aurait signalé ceux dont l'application serait aujourd'hui si nécessaire, c'est-à-dire une économie rigoureuse dans les dépenses, l'absence de toutes fantaisies chez les gou-

vernants, et, à cet effet, l'exercice d'un contrôle sé-
vère et efficace par les mandataires du pays.

Les articles 1 et 2 du projet de loi furent voté
sans discussion. Mais sur l'article 3, M. Mollie
proposa un nouvel amendement ayant pour obj
de répartir les sommes appartenant à l'amortisse
ment entre les divers fonds de rentes proportion
nellement au capital de chacun d'eux. A l'appui d
cette proposition, M. Mollien fit observer que
les 77,500,000 francs de l'amortissement restaie
indistinctement applicables aux diverses natures d
rentes, quelque impartiale que fût la façon dont il
seraient employés, néanmoins le reproche de pré
férence serait souvent articulé, et qu'une règle fix
devait être établie dans l'intérêt de la caisse d'a
mortissement elle-même, et aussi dans celui d
gouvernement, pour empêcher qu'il ne fût accus
d'exercer sur cette dernière une influence prépon
dérante.

Ces raisons devaient avoir d'autant plus d
poids qu'elles étaient données par le président d
la commission de surveillance de la caisse d'amor
tissement, c'est-à-dire par l'homme le plus apte
apprécier les inconvénients ou les avantages de l
latitude que le projet de loi laissait à l'administra
tion de la caisse. Mais elles furent combattues pa
M. de Villèle, qui insista de nouveau sur le dan
ger de vouloir appliquer d'avance une règle fixe

des cas essentiellement variables, et de soumettre à un système complétement uniforme des combinaisons qui devaient changer chaque jour dans l'intérêt même de l'État. Il représenta encore que le directeur de la caisse d'amortissement était un fonctionnaire complétement indépendant du gouvernement, et sur les actes duquel un ministre des finances chercherait d'autant moins à exercer son autorité, qu'il ne devait avoir nul souci d'augmenter la grande responsabilité dont il était déjà lui-même chargé. D'ailleurs la publicité et la concurrence prescrites pour les achats étaient une garantie suffisante contre les abus qu'on voulait prévenir, et l'attention générale, bientôt provoquée et attirée sur ceux qui pourraient être commis, en empêcherait la continuation et le retour.

L'amendement Mollien fut rejeté. Les autres articles du projet de loi ne donnèrent lieu qu'à quelques observations sans intérêt et le projet fut voté à la majorité de 134 voix contre 92.

Nous avons déjà dit notre avis en principe sur la conversion du 5 en 3. D'une part, ce nouveau fonds ne répondant alors à aucun besoin réel, sa dénomination devait être complétement factice, puisqu'elle désignait un taux qui n'était pas en usage dans les transactions commerciales ni privées, et sa création n'avait ainsi d'intérêt réel que pour l'agiotage. D'un autre côté, le capital de la dette pu-

blique se trouvant augmenté d'un tiers, l'extinction de cette dette était conséquemment ajournée, et, contradiction singulière, tandis que par un article spécial le rachat du 5 au-dessus du pair était prohibé, sa conversion en 3 donnait le moyen de le racheter à un prix bien supérieur à ce pair. En finances comme en toutes choses, les combinaisons les plus simples et les plus droites sont toujours les meilleures, et ici, en admettant que l'intérêt normal fût en effet à 4 1/2, le mieux pour l'État et pour ses créanciers eût été, à notre avis, de proposer à ces derniers une réduction de 1/2 pour 100 avec garantie contre toute nouvelle réduction pendant dix années, et de contracter un emprunt à ce taux pour rembourser les porteurs de rente qui n'auraient pas accepté l'offre du gouvernement. L'avenir était ainsi ménagé, l'État se réservait la possibilité d'opérer de nouvelles réductions. Le capital de la dette publique n'était pas augmenté, et la rente restait entre les mains de ses tranquilles détenteurs au lieu d'être livrée à la spéculation et à l'agiotage. On objectera sans doute qu'en procédant comme nous l'indiquons, M. de Villèle n'aurait trouvé ni les 15 millions qu'il espérait retirer de la conversion en 3 pour les affecter aux rentes de l'indemnité, ni l'économie dont il comptait faire profiter les contribuables. Mais la réduction de 1/2 pour 100 sur les 145 millions de rentes qui étaient alors dans la circulation eût d'abord procuré une épargne

le 15 millions; puis, dès qu'on se proposait d'annuler les rentes que l'amortissement rachèterait en cinq années, on pouvait tout aussi bien rayer immédiatement 15 millions de celles qui avaient été déjà rachetées, et les rayer avec d'autant moins d'inconvénient que le capital de la dette publique n'aurait eu, dans ce système, à subir aucune augmentation. Il y aurait eu donc là un résultat bien clair et bien net assuré, résultat que celui obtenu est loin d'avoir dépassé. En effet, sur 145 millions de rentes 5 pour 100, 31,722,956 seulement ont été converties en 24,459,031 fr. de rentes 3 pour 100 et 1,034,764 fr. de rentes 4 1/2, soit en total 25,593,795 fr. et l'économie sur ce point n'a été que de 6,230,157 fr. Quant aux 77,500,000 fr. de l'amortissement, ils ont éteint dans le courant de cinq années 16,024,094 fr. de rentes, et la décharge totale a été ainsi pour l'État de 22,254,051 fr., au lieu de 30 millions, chiffre espéré par M. de Villèle.

Les crédits législatifs accordés pour l'exercice 1823, y compris 29,500,000 fr. de dépenses départementales et 207 millions votés extraordinairement pour faire face aux besoins de la guerre d'Espagne, s'étaient élevés à 1,138,427,200 fr. Mais sur cette somme il n'avait été dépensé que 1,118,025, 162 fr. D'un autre côté, les recettes avaient atteint le chiffre de 1,123,456,392 fr., dépassant ainsi les prévisions de 28 millions, et cet excédant provenait,

pour 16 millions, d'un accroissement dans le revenu des impôts, et, pour 12 millions, du bénéfice réalisé sur la négociation des 19 millions de rentes vendues pour acquitter les reconnaissances de liquidation. Entre les recettes et les dépenses, il existait donc au profit des premières une différence de 5,431,230 fr., et dans le projet de loi portant règlement définitif du budget de l'exercice 1823 le ministre avait proposé de reporter cette différence, jusqu'à concurrence de 5,375,261 fr., au budget de 1825, avec affectation aux dépenses départementales non acquittées au 31 décembre 1824, et, pour le surplus, au budget de 1824 en accroissements de ressources.

Sur l'ensemble des comptes, la commission de la chambre des députés chargée d'examiner le projet de loi se borna à signaler deux irrégularités. Dans plusieurs ministères, les portions de crédits restées libres sur quelques chapitres avaient été reportées sur d'autres insuffisamment dotés, et à ce sujet la commission crut devoir faire observer qu'un pareil virement, si contraire aux principes du bon ordre, était en opposition formelle avec les dispositions de l'ordonnance royale de 1822. Elle demanda donc que de pareilles irrégularités ne se reproduisissent plus à l'avenir. De plus, l'ordonnance du 10 décembre 1823 prescrivait à chaque ministre de présenter dans les comptes de son département les crédits en regard des dépenses, avec des détails explicatifs de ces der-

nières. Le ministre de la guerre seul s'était conformé à ces prescriptions, et la commission en réclama l'exécution de la part de tous ses collègues. Mais la question qui la préoccupa principalement, et sur laquelle devait porter tout l'intérêt des débats dans le sein de la chambre, fut celle qui était relative à la liquidation des frais de la guerre d'Espagne.

Nous avons vu la discussion très-vive à laquelle avait donné lieu, dans la session précédente, le projet de loi portant ratification des 107 millions de crédits supplémentaires ouverts par ordonnance royale pour subvenir aux dépenses de cette guerre, et nous avons dit aussi que la chambre en les votant s'était réservé d'en vérifier l'emploi lors du règlement des comptes de l'exercice. Or il résultait de documents que lui avait transmis le ministre à l'appui de ces comptes que le montant des sommes réclamées par Ouvrard, tant pour les subsistances que pour le chauffage et les transports, s'élevait à 67 millions. Le bureau de liquidation établi à Toulouse avait réduit ce chiffre de 15 millions. Mais le liquidateur en chef, jugeant cette réduction trop considérable, avait proposé d'allouer 56 millions. 52 millions avaient déjà été payés, et le ministre se proposait avant de solder le surplus de soumettre à un examen approfondi le double travail du bureau de liquidation et du liquidateur en chef. Mais, outre les vérifications de chiffres auxquelles s'étaient livrés

les agents de l'administration, une commission d'enquête, composée de membres des deux chambres, avait été chargée, par ordonnance royale, de recueillir tous les documents et tous les faits qui pouvaient la mettre en mesure d'apprécier les causes et l'urgence des crédits supplémentaires accordés pour l'exercice 1823. Or il résultait du rapport de cette commission que l'administration de la guerre était loin d'avoir montré, dans les préparatifs de l'expédition projetée, l'incurie qu'on lui avait reprochée. Ainsi, les magasins des frontières étaient approvisionnés pour six mois, et les caisses des payeurs étaient pourvues de tous les fonds nécessaires. Mais l'intendant général chargé de la direction du service, arrivé à Bayonne avec l'idée préconçue qu'il fallait confier ce service à un entrepreneur général, avait fait prévaloir son opinion auprès du prince généralissime. Ouvrard s'était trouvé sur les lieux à point nommé pour traiter, et les conditions du marché passé avec lui avaient été déplorables pour l'État. Ainsi les prix consentis étaient des plus onéreux et devaient lui être payés d'avance, les magasins et les employés de l'État avaient été mis à sa disposition, il n'était astreint qu'à des formes de comptabilité très-sommaires, et aucune précaution n'avait été prise, ni pour prévenir de sa part l'abandon du service, ni pour garantir l'emploi des fonds ou denrées qui lui avaient été remis. La rai-

son se soulevait et s'indignait, était-il dit dans le rapport de la commission administrative, à la lecture d'un pareil traité, et on se demandait comment on avait eu l'audace de le présenter à la signature du généralissime. Bien plus, ce traité n'avait même été que très-imparfaitement exécuté. En effet, le munitionnaire général avait cédé une partie de son marché à des sous-traitants qui, la plupart du temps, n'en avaient pas rempli les conditions, et presque partout les intendants s'étaient trouvés obligés de pourvoir aux besoins du service par des réquisitions, ou en achetant aux habitants les fournitures dont Ouvrard avait déjà reçu le prix, et qu'il fallait payer comptant en y employant les fonds de la solde, et souvent leurs propres deniers ou ceux des officiers généraux.

Après avoir relaté tous ces faits dans son rapport, l'organe de la commission de la chambre des députés, M. Fadatte de Saint-Georges, avait exprimé, au nom de cette commission, l'avis qu'il y avait eu dissipation des deniers publics, et que cette dissipation provenait, soit de l'incapacité des agents employés, soit de manœuvres coupables. Dans ce dernier cas, disait-il, c'était aux tribunaux à statuer, et déjà la justice était saisie de l'examen de l'affaire. Si, au contraire, l'inaptitude seule des agents avait causé tout le mal, sur qui devait en peser la responsabilité? Dans l'ordre des idées

constitutionnelles, c'était sur le ministre du département où les déprédations avaient eu lieu. Mais le ministre n'avait cessé de blâmer ce qui se faisait; c'était même en vain qu'il avait donné des ordres pour assurer un autre mode de service, et on ne pouvait dès lors équitablement le rendre responsable. Dans l'état actuel des choses, la commission avait donc pensé que la chambre devait attendre avec confiance la décision des tribunaux, ainsi que les mesures que croirait devoir prendre ensuite le roi pour donner satisfaction au pays du grand dommage qu'il avait éprouvé dans ses finances, et le rapport concluait à l'adoption pure et simple du projet de loi proposé.

Dans le sein de la chambre, l'attaque au sujet de cette triste affaire des marchés Ouvrard fut des plus vives de la part de MM. Labourdonnaye, Foy et Benjamin Constant. Tous les trois voulurent d'abord mettre le duc d'Angoulême hors de cause, en déclarant qu'absorbé par la direction des opérations militaires, ce prince n'avait pu entrer dans le détail des services administratifs; qu'il avait dû nécessairement s'en rapporter à l'avis des hommes placés à la tête de ces services, et que, lorsque ces hommes lui avaient assuré que tout manquait et qu'il fallait traiter au plus tôt avec un munitionnaire général pour que l'expédition ne fût pas arrêtée à son début, il n'avait pu faire moins que d'approuver la con-

vention qu'ils lui avaient présentée. Sur qui donc devait peser la responsabilité de ces conventions scandaleuses? Ce n'était pas sur le ministre de la guerre, disaient les trois orateurs, mais bien sur le président du conseil. Toutefois l'accord cessait ici entre eux. En effet, suivant M. de Labourdonnaye, M. de Villèle n'avait jamais voulu la guerre, et, paralysé par son opposition, le duc de Bellune n'avait pu préparer de loin l'expédition. Aussi, lorsque les hostilités avaient été décidées, ce dernier ministre s'était trouvé pris à peu près au dépourvu. Suivant le général Foy et M. Benjamin Constant, au contraire, les approvisionnements réunis à Bayonne suffisaient et au delà. Mais, d'une part, les agents envoyés sur les lieux étaient incapables; de l'autre, des intérêts puissants avaient agi en faveur d'Ouvrard, et le prince, circonvenu et trompé, avait signé les marchés. Ces marchés, concernant des services placés dans les attributions du ministre de la guerre, auraient dû lui être immédiatement communiqués. Mais ils avaient été directement adressés au ministre des finances, soumis par lui au conseil des ministres et approuvés sur sa proposition malgré l'opposition du duc de Bellune, dont le seul tort, dans toute cette affaire, avait été de ne pas se retirer dès que ses attributions avaient été méconnues d'une façon aussi grave. C'était donc le président du conseil qui devait être principalement

rendu responsable de tout ce qui s'était passé. Toutefois une instruction judiciaire se poursuivait; cette instruction pouvait produire de nouvelles charges. Il fallait donc attendre qu'elle fût terminée pour voter une mise en accusation, et, quant à présent, la chambre devait se borner à refuser son approbation aux comptes qui lui étaient présentés par le ministre de la guerre.

MM. de Villèle et de Corbière n'hésitèrent pas à reconnaître que toute la prévoyance désirable n'avait pas présidé aux préparatifs de l'expédition; que les approvisionnements nécessaires pour la commencer ne s'étaient pas trouvés réunis sur la frontière d'Espagne quand le prince généralissime y était arrivé, et que ce prince s'était vu obligé, pour ne pas retarder l'entrée en campagne, de traiter à la hâte avec le munitionnaire général. Ils ajoutèrent que, si le président du conseil était alors intervenu et avait pris sur lui de soumettre les marchés consentis à l'approbation du cabinet, c'était par voie de conciliation et pour adoucir les rapports du général en chef avec le ministre de la guerre; que, sans doute, ces marchés étaient onéreux, qu'un agent avait même été envoyé en Espagne pour voir s'il n'y aurait pas moyen de les modifier, mais que, toute modification ayant été reconnue impossible, force avait été de continuer à remettre au munitionnaire les fonds qui devaient lui être payés par avance; qu'il lui restait

dû encore un douzième et que ce douzième ne lui serait versé qu'après apurement complet des comptes. C'était sur une somme d'environ 4 millions que portait aujourd'hui tout le débat avec lui. Mais ces 4 millions ne figuraient pas dans les états soumis actuellement à l'approbation de la chambre, et la somme qui serait reconnue ultérieurement être encore due au sieur Ouvrard serait portée sur ceux de l'exercice durant lequel le payement aurait lieu. Le contrôle n'en échapperait donc pas à la chambre, et comme il s'agissait de statuer aujourd'hui sur des payements très-régulièrement faits, la chambre, en ajournant sa décision, ainsi que le demandaient les préopinants, jusqu'au prononcé du jugement à rendre par les tribunaux, confondrait ce qui était du ressort de la justice chargée de punir les coupables avec ce qui rentrait dans les attributions du pouvoir législatif, auquel seul il appartenait d'arrêter les comptes de l'État. D'ailleurs, si on voulait poser la question de responsabilité ministérielle, il était inutile d'attendre. Les faits étaient assez connus pour que la chambre pût prononcer immédiatement en connaissance de cause, et c'était à présent qu'elle devait le faire.

M. Benjamin Constant répondit à ces observations qu'il y avait en effet suffisamment de preuves pour motiver de la part de la chambre l'exercice d'un droit et aussi d'un devoir rigoureux; mais l'opposition, avant de déposer une demande de mise

en accusation, préférait attendre les éclaircissements nouveaux que produirait l'instruction judiciaire, parce que c'était surtout de justice qu'elle avait désir et besoin. En conséquence le général Foy proposa une disposition ayant pour objet de décider que les comptes présentés par le ministre de la guerre seraient provisoirement arrêtés pour 1823 au chiffre porté dans les états soumis à la chambre; mais qu'ils ne seraient fixés définitivement que lorsqu'ils auraient été l'objet d'une nouvelle liquidation.

M. de Villèle représenta qu'un pareil amendement était contraire à la législation et aux précédents. Quel était l'objet de la loi proposée, dit-il? C'était d'arrêter définitivement les dépenses faites en 1823 et qui avaient été payées dans les délais prescrits. Quant à celles qui n'avaient pu être encore réglées, elles seraient soumises à l'approbation de la chambre avec les comptes de l'année dans le cours de laquelle elles auraient été soldées. Au milieu de tous les détails de l'administration du royaume, il pouvait arriver et il arrivait même infailliblement que nombre de choses se trouvaient entamées et n'étaient pas terminées à la clôture de l'exercice. Faudrait-il donc attendre qu'elles fussent entièrement réglées pour présenter aux chambres les comptes de cet exercice? Mais alors on reculerait de plusieurs années en arrière, les exercices resteraient indéfiniment ouverts et on retomberait dans

les inconvénients de l'ancien système, inconvénients si fréquemment signalés par les chambres et auxquels avait obvié l'ordonnance de 1822 en déterminant une époque précise pour la clôture des exercices. L'amendement du général Foy, s'il était pris en considération, établirait donc le plus fâcheux précédent. D'ailleurs, ajouta M. de Villèle, l'adoption par la chambre des comptes du ministre de la guerre ne pouvait mettre nullement les intérêts du trésor en péril. Cette adoption devait avoir seulement pour objet de constater les dépenses et les payements qui avaient eu lieu. Mais si des règlements ultérieurs, que le ministre de la guerre s'était réservé de faire, il résultait qu'il avait été trop payé, alors le munitionnaire général serait déclaré débiteur de la somme qu'il aurait reçue en trop, et le ministre des finances serait chargé d'en opérer le recouvrement. C'est ce qui arrivait tous les jours, et au chapitre des recettes diverses figuraient chaque année des sommes provenant de restitutions ainsi effectuées.

M. Dudon demanda la parole après M. de Villèle pour rappeler ce qui s'était passé quelques années auparavant au sujet des dépenses de l'Opéra. La chambre, ne se trouvant pas suffisamment renseignée, avait cru devoir ajourner l'approbation de ces dépenses, et par le même motif, disait M. Dudon, elle devait aussi ajourner le règlement des comptes du ministre de la guerre.

Mais les deux cas n'offraient pas la moindre analogie. Dans l'affaire de l'Opéra, il s'agissait d'un crédit supplémentaire destiné à compléter le payement de la dépense, et comme cette dépense n'était pas encore liquidée, la chambre, avec grande raison, n'avait rien voulu accorder avant que le montant total en eût été arrêté par une liquidation. Dans le cas actuel, au contraire, la seule chose qui fût demandée à la chambre, c'était de constater et de confirmer par son vote le montant des payements effectués, sans qu'il résultât de ce vote aucune approbation de ce qui avait été fait, la responsabilité du ministre restant entière à cet égard. C'est ce que n'eut pas de peine à démontrer M. de Villèle, et l'amendement du général Foy fut rejeté.

Mais il n'en fut pas de même d'une autre proposition faite par M. Mestadier. Ce membre représenta que de graves questions avaient été soulevées au sujet de la moralité de la dépense, et que ces questions, sur lesquelles l'enquête ouverte devant les tribunaux devait jeter une lumière précieuse, ne pouvaient pas échapper à l'appréciation de la chambre. En conséquence il demanda qu'il fût prescrit aux ministres, par une disposition spéciale, d'avoir à présenter aux chambres dans leur prochaine session le compte de toutes les opérations relatives à la guerre d'Espagne, et ceux de la liquidation définitive des dépenses de cette guerre. Cet amendement

fut adopté sans opposition de la part du gouvernement.

Une question d'ordre fut ensuite soulevée qui donna lieu à des explications que nous croyons devoir rappeler. Parmi les recettes portées dans les comptes figurait une créance de 24 millions pour avances faites par la France au gouvernement espagnol dans le cours de l'année 1823. M. Casimir Périer fit observer que cette créance n'était pas réalisée, qu'il était même probable qu'elle ne le serait pas de longtemps, qu'elle ne pouvait dès lors être considérée comme ressource acquise, et qu'il convenait de la déduire des recettes de 1823 dont le budget, au lieu de se régler avec un excédant de produits, se solderait ainsi en déficit.

M. de Villèle répliqua qu'ayant porté la somme avancée comme dépense au budget, il avait cru devoir y faire figurer également comme ressource la créance qui la représentait. Une pareille façon de procéder était parfaitement sincère et régulière, et jusqu'à ce que le gouvernement espagnol se fût acquitté, les 24 millions par lui dus resteraient à la charge de la dette flottante sans aucun préjudice pour le trésor, parce que les intérêts que ce dernier devrait payer à ses créanciers pour cette somme seraient compensés par les arrérages dont l'Espagne devrait lui tenir compte. L'observation n'eut pas de suite et la loi fut votée à la majorité de 247 voix contre 77.

Elle passa également à la chambre des pairs sans débats.

Les deux chambres adoptèrent aussi sans opposition la loi des crédits supplémentaires de 1824. Ces crédits, ouverts par ordonnance royale et affectés pour la majeure partie aux dépenses du séjour de nos troupes en Espagne, s'élevaient à 34,560,000 fr., et les moyens de les acquitter se trouvaient presque assurés par un excédant de recettes sur les prévisions de 29,300,000 fr.

Vint enfin le budget de 1826. Les dépenses proposées pour cet exercice s'élevaient à 915,504,497 fr., et elles dépassaient de 16,571,319 fr. celles qui avaient été votées pour 1825. Cet accroissement avait diverses causes. D'abord, déférant à des observations plusieurs fois exprimées, au lieu de porter au budget l'intérêt des bons royaux pour mémoire seulement, M. de Villèle l'inscrivait pour une somme de 7 millions; de plus, le chapitre de la dette inscrite était augmenté de 4,500,000 fr. pour les nouvelles rentes de l'indemnité à délivrer en 1825 et 1826, déduction faite de celles qui pourraient être éteintes par l'amortissement dans la même période de temps; 2 millions étaient alloués en sus au budget des cultes pour l'entretien des bourses dans les séminaires et l'amélioration des traitements du clergé; 700,000 fr. étaient demandés pour payer l'intérêt des sommes employées à la construction

des canaux, et le surplus pour la restitution des primes à l'exportation; quant aux recettes basées sur les produits de 1824, elles étaient fixées à la somme de 924,095,704 fr. et excédaient les dépenses de 8,591,205 fr.

La commission du budget adopta toutes ces prévisions sans changement. Néanmoins elle crut devoir présenter des observations sur le mauvais état des routes en France. Ainsi sur 8,000 lieues classées, 3,587 étaient à refaire, 859 à construire, et la dépense pour ces 4,446 lieues était évaluée à 167 millions; or, le crédit affecté aux ponts et chaussées n'étant que de 19 millions et 8 millions étant nécessaires pour l'entretien de 3,554 lieues terminées, il ne restait pour les travaux neufs ou de reconstruction que 11 millions, somme évidemment insuffisante. La commission exprimait donc le vœu qu'il fût incessamment possible de recourir à des moyens de crédit pour doter promptement la France des voies de communication qui lui étaient si nécessaires.

Après les discussions financières qui avaient eu lieu à l'occasion des lois de l'indemnité, de la dette publique et des comptes, l'examen du budget ne pouvait être que très-court, et il le fut en effet. M. Bacot de Roman renouvela ses attaques contre la centralisation et les abus administratifs et politiques auxquels elle donnait lieu. M. de Saint-

Chamand représenta que l'arriéré ayant été acquitté, les frais de la guerre d'Espagne se trouvant soldés et les émigrés ayant reçu la juste indemnité à laquelle ils avaient droit, le moment était venu de songer aux intérêts matériels du pays et d'entreprendre les grands travaux dont l'utilité était généralement reconnue. Au ministère de la guerre, le général Foy signala la mesure rigoureuse, arbitraire et impolitique par laquelle, sous prétexte d'une économie mesquine, cent cinquante officiers généraux, l'élite de l'armée et dont plusieurs n'avaient pas même encore atteint cinquante ans, venaient d'être mis à la retraite, tandis que d'autres, plus âgés, infirmes même, et plusieurs sans services sérieux, avaient été maintenus sur les cadres d'activité. A propos du système d'économies étroites auxquelles sont trop disposées à se laisser aller les chambres et surtout les commissions de finances, M. de Frenilly fit entendre d'excellentes paroles qu'il est utile de rappeler. « Il existe, dit-il, dans cette chambre comme dans vos commissions de finance, deux fractions bien caractérisées qui luttent à armes égales sur l'arène économique. L'une est celle des économies d'État, l'autre est celle des économies de bouts de chandelle. La première opère par grandes réformes ou grandes créations, et quelquefois même elle préfère la dépense qui fructifie à l'épargne qui stérilise. La seconde, armée de ciseaux imperceptibles, taille à

l'aventure quelques rognures qui ruinent une famille sans enrichir l'État. Elle ne s'enquiert pas dans un article de ce qu'il a d'utile ou de nuisible, mais de ce qu'il a de francs et de ce qu'on peut lui ôter de centimes, et si le budget était livré à son étroit scalpel, on verrait bientôt ce que deviendraient entre ses mains les rouages de la fortune publique. »

Un débat financier eut lieu cependant au sujet de la dette flottante. L'article 4 du projet de loi limitait à 125 millions le montant des bons royaux à mettre en circulation, avec la réserve toutefois que dans le cas où cette somme serait insuffisante pour les besoins du service, il y serait pourvu au moyen d'une émission supplémentaire qui devrait être autorisée par ordonnance royale, et dont il serait rendu compte à la plus prochaine session des chambres.

M. Casimir Périer demanda la suppression de cette dernière partie de l'article 4. Il fit observer que le trésor, ayant acquitté toutes les reconnaissances de liquidation, n'avait plus à sa charge que l'ancien passif des caisses et la dette de l'Espagne; le tout presque couvert par les avances des receveurs généraux ou les fonds des communes, et qu'un crédit de 125 millions de bons royaux suffirait largement aux besoins qui pourraient survenir. Il ajouta qu'il fallait éviter d'ailleurs de mettre une quantité trop considérable de fonds à la disposition du ministre des finances dans la crainte qu'en cas de surabon-

dance il ne fût tenté, pour ne pas garder des capitaux stériles en caisse, de recommencer les opérations irrégulières de M. Corvetto. Il convenait donc à tous égards, en accordant le crédit demandé de 125 millions, de n'autoriser éventuellement aucune émission supplémentaire.

M. de Villèle répondit qu'à la vérité, dans le moment actuel, les fonds particuliers des receveurs généraux, ceux des communes et de la caisse des dépôts couvraient complétement l'ancien déficit des caisses, ainsi que les avances faites à l'Espagne; que 47 millions de bons royaux seulement étaient en circulation, et que probablement avant deux mois il n'y en aurait plus entre les mains des particuliers. Mais si parfois les recettes, en devançant les dépenses, permettaient au trésor de marcher avec ses propres ressources, souvent aussi il arrivait que les dépenses allaient plus vite que les recettes, et alors il fallait nécessairement recourir aux bons royaux pour se mettre en mesure d'exécuter tous les payements à leur échéance. Un crédit de 125 millions de ces bons suffisait largement pour les besoins ordinaires. Mais la disposition attaquée par M. Casimir Périer était indispensable en prévision de cas extraordinaires, parce qu'il importait que jamais le trésor ne pût manquer à ses engagements. D'ailleurs cette disposition était la conséquence de l'article 152 de la loi des finances de 1817 qui, en donnant aux mi-

nistres consommateurs le droit de se faire ouvrir par ordonnance royale des crédits extraordinaires, avait par cela même implicitement décidé que le ministre des finances, chargé de pourvoir à ces crédits, aurait aussi la faculté de se faire accorder les moyens nécessaires à cet effet. Devant ces raisons parfaitement motivées, M. Casimir Périer n'insista pas, et l'article 4 fut adopté tel qu'il avait été proposé par le gouvernement.

Les incidents politiques si fréquents dans les précédentes discussions du budget vinrent rarement cette fois animer les débats. Nous n'en rappellerons qu'un seul à cause de la déclaration importante qu'il donna lieu à M. de Villèle de faire. Le prince de Metternich était venu récemment à Paris, et, à l'occasion de ce voyage, il avait été dit et répété par les journaux étrangers que les souverains de la Sainte-Alliance, ne pouvant supporter dans les États de leurs confédérés une forme de gouvernement contraire aux principes qui les unissaient, avaient chargé le principal ministre d'Autriche de venir en France réclamer la suppression de la tribune; mais que ce ministre, n'ayant pu obtenir à cet égard satisfaction immédiate, avait emporté la promesse que la liberté de la presse serait prochainement supprimée.

Le général Foy et M. Benjamin Constant crurent devoir faire allusion à ces bruits. Ils rappelèrent que, sans motifs sérieux et sous le prétexte de la maladie

du dernier roi, cette liberté avait été suspendue au mois d'août précédent. Il était vrai qu'à l'avénement du souverain actuel elle avait été rétablie, mais de nouveaux prétextes pour la suspendre encore pouvaient aisément se présenter, et on devait redouter l'influence fatale que ne manquerait par d'exercer à cet égard un homme d'État bien connu pour être l'adversaire des libertés publiques. Il était donc à désirer, dirent les deux orateurs, qu'un organe du gouvernement vînt à la tribune rassurer la France sur le maintien d'une liberté qu'elle considérait justement comme l'une de ses plus précieuses garanties, et dont la restitution avait été un des premiers bienfaits du nouveau règne.

M. de Villèle, sommé de s'expliquer, prit alors la parole et déclara que le gouvernement ne redoutait pas les dangers de la liberté de la presse, parce qu'il était convaincu que le mal en ce genre portait avec lui son remède, et que l'abus fait de cette arme lui enlevait une grande partie de sa portée. Paroles pleines de sens et de raison que M. de Villèle ne devait pas tarder à oublier, et qu'il n'est pas sans utilité ni opportunité de citer quarante-cinq ans après qu'elles ont été prononcées. Le ministre ajouta que du reste, depuis la restauration de la monarchie légitime, jamais la liberté de la presse n'avait été plus grande qu'elle ne l'était en ce moment, et que, si elle avait été suspendue dans le courant de l'année

précédente, c'était en prévision d'un changement de règne et pendant six semaines seulement. La déclaration du président du conseil donnant satisfaction complète aux interpellations de MM. Foy et Benjamin Constant, l'incident n'eut pas de suite, et le budget fut voté le 27 mai, à la majorité de 286 voix contre 48. A la chambre des pairs il ne donna lieu à aucun débat sérieux, et aussitôt qu'il y eut été adopté, la session fut close.

Cette session n'avait pas été bonne pour le cabinet. Plusieurs fois il avait vu ses propositions échouer dans la chambre des pairs, et dans la chambre des députés des hommes qui jusqu'alors avaient fait partie de sa majorité s'en étaient détachés, les uns parce qu'ils ne voyaient pas sans appréhension ses condescendances pour le parti absolutiste et religieux, et les autres parce qu'ils pensaient qu'après avoir donné au principe d'autorité l'appui dont ce principe pouvait avoir besoin dans les moments de péril, il était temps de revenir à une pratique plus libérale des institutions. D'un autre côté, les concessions qu'il avait fallu faire à l'opinion publique sur les trois lois du sacrilége, des communautés religieuses et de l'indemnité, avaient vivement irrité l'extrême droite, et au sein même des centres ministériels la déclaration faite par M. de Villèle, relativement à la liberté de la presse, avait causé un profond mécontentement.

Dans les mois qui suivirent, la situation fut loin de s'améliorer. En vain la pression la plus vive fut-elle exercée sur les fonctionnaires et sur les établissements publics porteurs de rentes pour les déterminer à échanger leurs titres 5 contre des titres 3 pour 100; en vain un syndicat de receveurs généraux fut-il créé à l'effet de pousser à la hausse de ce dernier fonds en prêtant sur reports les capitaux dont il pouvait disposer : les cours du 3 pour 100 ne purent s'élever au-dessus de 77 fr.; plus souvent ils restèrent au-dessous de 75, et à l'expiration des délais fixés par la loi, 31,722,956 fr. de rentes seulement, ainsi que nous l'avons vu, avaient été convertis. Bientôt une crise de bourse précipita les cours du nouveau 3 jusqu'à 60 fr., et au mécontentement des rentiers, qui de gré ou de force avaient accepté la conversion, vint se joindre celui des indemnisés qui avaient compté sur une augmentation de la valeur de leurs titres. D'un autre côté, divers journaux, pour avoir signalé l'influence toute-puissante exercée par les jésuites et la congrégation sur l'esprit du roi, furent poursuivis comme coupables d'offense à la royauté, à la morale et à la religion, et leur acquittement, qui fit le plus grand honneur à l'indépendance de la magistrature, fut en même temps un grave échec pour le gouvernement. Enfin le roi, poussé par le parti aristocratique, vint ajouter aux embarras de son cabinet en exigeant

qu'un projet de loi fût soumis aux chambres à l'effet de rétablir le droit d'aînesse. M. de Villèle résista vainement en représentant toute l'impopularité et tout le danger d'une pareille mesure. Mais, au lieu de se retirer, il céda encore, et il fut décidé que le projet de loi serait préparé et proposé.

CHAPITRE VIII.

MINISTÈRE DE M. DE VILLÈLE.

1826-1827.

Session de 1826. — Loi sur le droit d'aînesse. — Projet de loi sur l'indemnité à répartir entre les colons de Saint-Domingue.—Débats sur la question de savoir si le roi avait eu le droit par un traité de consentir l'indépendance de cette île. — Adoption du projet de loi par les deux chambres. — Loi de douane. — Convention de navigation conclue avec l'Angleterre. — Discussion sur les droits du souverain en matière de tarifs. — Amendement de M. Casimir Périer combattu par M. de Saint-Criq. — Discours de M. Royer-Collard. — Adoption de l'amendement Mestadier. —Comptes de 1824. — Créance du gouvernement français sur le gouvernement espagnol. — Nouveau débat sur les dépenses concernant la guerre d'Espagne et les marchés Ouvrard. — Sages paroles prononcées par M. de Villèle. — Assentiment que leur donne M. Casimir Périer. — Les comptes sont approuvés. — Projet de budget de 1827. — Proposition de dégrèvement sur les centimes additionnels. — Débats politiques. — Discussion sur le syndicat des receveurs généraux, sur la situation financière et sur le dégrèvement. — Adoption du budget de 1827. — Clôture de la session de 1826 et ouverture de la session de 1827. — Protestation et retrait du projet de loi sur la presse. — Projet de loi sur le transport des lettres et journaux. — Il est adopté par les deux chambres. — Loi des comptes de 1825 et crédits supplémentaires de 1826.—Dissolution de la garde nationale.

—Projet de budget de 1828. — Crise commerciale et financière. — Diminution du revenu public. — Discussion dans la chambre des députés sur la situation financière et politique. —Dotation du sénat et vote du budget de 1828 par la chambre des députés.—Ce budget est présenté à la chambre des pairs. — Discours de MM. Pasquier et de Villèle. — Vote du budget et clôture de la session de 1827. — Rétablissement de la censure. — Promotion de pairs et dissolution de la chambre des députés. — Élections. — Démission du cabinet. — Ordonnance du 1er septembre 1827 sur la comptabilité publique.

La session de 1826 fut ouverte le 31 janvier. Dans son discours aux chambres, le roi, après avoir déclaré que le morcellement progressif de la propriété foncière était essentiellement contraire au principe du gouvernement monarchique, et qu'il menaçait d'affaiblir les garanties données par la Charte à son trône et à ses sujets, annonça que des moyens seraient proposés pour rétablir l'accord qui devait exister entre la loi politique et la loi civile, et pour conserver le patrimoine des familles sans restreindre cependant la faculté que chacun avait de disposer de ses biens comme il l'entendait. Quelques jours après, en effet, le garde des sceaux présenta à la chambre des pairs un projet de loi dont l'article 1er portait que dans toute succession payant 300fr. d'impôts, et déférée à la ligne directe descendante, si le défunt n'avait pas donné la quotité disponible, cette quotité serait attribuée, à titre de préciput légal, au premier-né des enfants mâles du propriétaire décédé. L'article 2 ajoutait toutefois que cette disposition cesserait d'avoir son effet si le défunt en

avait formellement exprimé la volonté par acte entre vifs ou testamentaire. Mais, malgré cette atténuation, le principe du préciput légal inséré dans le projet de loi blessait profondément le sentiment égalitaire du pays, et ce fut aux applaudissements de l'immense majorité de la France que ce principe fut repoussé par la chambre des pairs. La loi, telle qu'elle fut définitivement adoptée, se borna à décider que les biens dont il est permis de disposer, aux termes des articles 913, 915 et 916 du code civil, pourraient être donnés en tout ou en partie, par acte entre vifs ou testamentaire, à charge, par le donataire, de les transmettre à ses enfants nés ou à naître, jusqu'au deuxième degré; et cette loi, devenue un des articles du code civil, a été une mesure de sage prévoyance et d'utile conservation.

Les débuts de la session dans la chambre des députés furent des plus animés. Après la discussion de l'adresse dans laquelle fut inséré un paragraphe ayant pour objet de blâmer la licence des journaux, cette chambre cita à comparaître devant elle le rédacteur en chef du journal *le Commerce*, pour avoir dit dans cette feuille que le corps dont le public devait attendre une protection spéciale ne s'était servi de ses pouvoirs immenses qu'au profit de ses intérêts personnels. Ce rédacteur fut condamné à un mois de prison, et, ainsi qu'il arrive toujours en pareil cas, la plaidoirie de l'avocat chargé de la défense fut plus

vive encore que ne l'avait été l'attaque objet des poursuites, et eut un bien autre retentissement.

Le premier projet de loi dont la chambre des députés eut à s'occuper fut celui qui concernait l'indemnité à répartir entre les anciens colons de Saint-Domingue. Bien que ce projet ne contînt aucune disposition financière, néanmoins, comme il stipulait la renonciation par l'État à une ancienne possession de la France et à des droits qu'elle eût pu faire valoir d'une façon utile, il doit rentrer dans le cadre des mesures dont nous avons à rendre compte. L'île de Saint-Domingue avait profité des troubles de la révolution pour proclamer son indépendance, et on sait les vains efforts qui avaient eu lieu pour la faire rentrer sous la domination de la métropole. Par le traité du 30 mai 1814, les puissances alliées avaient reconnu à la France le droit de recouvrer la possession de cette colonie. Mais une expédition armée eût occasionné, sans chance certaine de succès, des sacrifices considérables d'hommes et d'argent, et l'intérêt de l'humanité, celui du commerce, celui des colons eux-mêmes expulsés de l'île, s'accordaient pour faire préférer à la voie des armes celle d'une transaction. En conséquence, il avait été conclu avec le gouvernement de Saint-Domingue un arrangement, d'après lequel ce dernier s'engageait à assurer à la France divers avantages commerciaux, à lui payer une somme en argent

pour être répartie à titre d'indemnité entre les anciens colons, et à ces conditions la France reconnaissait aux habitants de l'île leur complète indépendance. Mais pour garder sauve la dignité de la métropole et de son souverain, c'était sous forme d'une ordonnance royale, déclarative de l'indépendance concédée et des avantages commerciaux et pécuniaires stipulés au profit de la France, que l'arrangement avait reçu la signature du roi. L'indemnité avait été fixée à 150 millions de francs, prix actuel des biens enlevés aux colons, et le projet de loi soumis à la chambre déterminait la façon dont cette indemnité serait répartie entre les divers ayants droit. Quant à l'État, il renonçait à rien réclamer pour les propriétés publiques qui lui avaient appartenu, et aussi pour les domaines particuliers qui lui étaient échus par déshérence.

En présentant le projet de loi à la chambre, M. de Villèle commença par établir la légalité de l'acte royal qui avait fixé le sort de Saint-Domingue. Cet acte, dit-il, avait été rendu en vertu du droit donné au souverain par la Charte de faire les traités et ordonnances nécessaires à la sûreté du royaume, et la responsabilité ministérielle était une garantie que les intérêts du pays ne seraient jamais légèrement sacrifiés dans de pareilles transactions. Aussi, dans le cas actuel, le cabinet, déterminé par les avantages qui devaient résulter pour la France

de la convention conclue avec Saint-Domingue, n'avait pas hésité à la contre-signer. Le ministre rappelait ensuite les faits, justifiait les diverses dispositions du projet de loi, et ce projet fut accepté par la commission de la chambre chargée de procéder à son examen, avec diverses modifications qu'il est sans intérêt de rappeler.

Sur la question de savoir si le roi avait le pouvoir d'aliéner, soit par traité, soit par ordonnance, l'île de Saint-Domingue, la discussion dans la chambre fut des plus vives. MM. de Labourdonnaye, Agier, Berthier et Hyde de Neuville représentèrent d'abord que si l'indépendance de Saint-Domingue avait été consentie par un traité, le gouvernement français, gouvernement essentiellement légitime, avait, en contractant avec un gouvernement de fait, reconnu par cela même le principe de la souveraineté populaire, sanctionné la révolte, proclamé que l'incendie, le meurtre et le pillage étaient des titres suffisants pour élever un pays quelconque au rang des nations, et que ce n'était pas de ministres ayant appartenu à la majorité de la chambre introuvable qu'on aurait dû s'attendre à la consécration de pareilles doctrines. D'ailleurs, que l'île eût été aliénée en vertu d'un traité ou en vertu d'une ordonnance royale, cette aliénation n'en était pas moins irrégulière. Car, d'après le droit public de la France, le nouveau droit aussi bien que

l'ancien, aucune partie du territoire ne pouvait être détachée sans le consentement du pays, représenté autrefois par les états généraux ou à leur défaut par les parlements, et actuellement par les chambres législatives. L'adhésion de ces dernières était donc indispensable pour rendre définitive la cession de Saint-Domingue; et en vérité il était singulier que le gouvernement se reconnût obligé de réclamer leur concours pour l'abandon des domaines et droits privés échus à l'État par déshérence, et qu'il eût cependant la prétention de s'en passer pour délaisser une fraction du territoire. En vain, pour justifier l'exception, alléguerait-on que les colonies ne faisaient pas partie du territoire national, mais qu'elles en étaient une simple dépendance. C'était là une grande erreur. Elles constituaient une portion intégrante du royaume, au même titre que les provinces continentales, et il ne pouvait être disposé des unes comme des autres que par le consentement de la nation elle-même. Sans doute il pouvait être arrivé parfois, dit M. de Labourdonnaye, que nos rois eussent cédé des portions de territoire sans que les cessions eussent été ratifiées par les états généraux. Mais un pareil oubli des droits les plus essentiels du pays avait été un grand malheur, et, loin d'y chercher la justification de ce qui venait d'être fait au sujet de Saint-Domingue, il fallait reconnaître plutôt que c'était pour avoir méconnu ces droits, pour

avoir voulu élever l'autorité royale sur les débris de toutes les institutions, pour avoir voulu placer toutes les garanties du trône dans la force publique, qu'avait péri une monarchie de quatorze siècles, le jour où la force publique avait méconnu la voix de ses chefs et trahi ses serments. Puis, ajouta-t-il, à quel titre le gouvernement a-t-il pu disposer des droits des colons? Ces derniers, bien que n'ayant plus la jouissance de leurs domaines, n'avaient jamais cessé d'en être les propriétaires légitimes. En les dépouillant par simple ordonnance, en fixant arbitrairement l'indemnité qui devait être le prix de ce sacrifice sans leur avis, sans le concours de la puissance législative naturellement appelée à les représenter, le gouvernement avait donc ainsi attaqué la propriété dans son essence et foulé aux pieds le principe fondamental de la société, pour le seul plaisir de faire un acte arbitraire et de consommer une souveraine injustice. D'ailleurs, et M. Hyde de Neuville insista principalement sur cette considération, il n'eût pas été, à beaucoup près, aussi difficile qu'on voulait bien le dire de ramener Saint-Domingue sous la domination de la France. La population noire était fatiguée du joug des mulâtres. En lui assurant la liberté, la France eût obtenu un concours puissant et sympathique; et avec des encouragements accordés à la culture, des facilités d'établissement données aux hommes de couleur.

Saint-Domingue fût bientôt devenue une colonie florissante et précieuse pour la métropole.

De leur côté, MM. Bertin de Vaux et Sébastiani, membres de l'opposition de gauche, déclarèrent que, loin de blâmer le gouvernement d'avoir contracté avec une république de date nouvelle et même avec une république de nègres, ils étaient plutôt tentés d'applaudir à l'émancipation de Saint-Domingue, et de féliciter les ministres qui avaient eu le courage, en reconnaissant l'indépendance de cette île, de se séparer des passions de leur parti pour n'écouter que la voix de la saine raison. Mais s'il appartenait au roi, chef du pouvoir exécutif, de signer les traités et de rendre les ordonnances nécessaires pour la sûreté de l'État, cependant ces ordonnances et ces traités, quand ils avaient pour objet de disposer d'une partie de la propriété nationale, ne pouvaient avoir d'effet s'ils n'étaient sanctionnés par le pouvoir législatif; et c'était en pareil cas surtout que cette sanction était indispensable, sans quoi peuple et pays ne seraient plus que la propriété du souverain, qui aurait ainsi la faculté de les vendre pièce à pièce. Or une semblable doctrine, à l'usage des despotes d'Orient, devait être repoussée au nom de la France entière. Les deux orateurs conclurent en déclarant qu'ils étaient prêts à voter le projet de loi, mais à la condition qu'il y serait inséré un article additionnel portant que ce

projet était adopté sous toute réserve de droit et sans qu'il fût dérogé en rien au principe fondamental de l'inaliénabilité du territoire, autrement que par le concours des trois pouvoirs revêtus, aux termes de la Charte, de la puissance législative.

Les orateurs de la gauche et de la droite ne différaient donc dans leurs reproches que sur un seul point, les uns félicitant le cabinet d'avoir contracté avec un gouvernement révolutionnaire, les autres, au contraire, lui en faisant un grief. C'est ce grief dont voulurent d'abord se justifier MM. de Villèle et Corbière. Ils répondirent qu'il n'y avait pas eu de traité conclu avec les habitants de Saint-Domingue, par cette raison bien simple que les traités ne sont possibles qu'entre des pouvoirs revêtus de droits certains. Or ici, les habitants de l'île ne pouvant recevoir ces droits que du roi de France, auquel seul il appartenait de les donner, il y aurait eu grave inconvenance à contracter avec eux avant qu'ils les eussent obtenus. Il y avait donc eu seulement concession d'indépendance accordée par décret du souverain, moyennant des conditions que s'étaient engagés à remplir ceux à qui cette concession avait été faite; et comme une ordonnance royale équivalait à un traité, il s'ensuivait que si le roi avait eu le droit de consentir par un traité une cession du territoire, il pouvait, au même titre, accorder l'émancipation par une ordonnance. Or le

droit de consentir des cessions de territoire était la conséquence obligée de celui qu'avait le souverain de conclure des traités de paix, parce que le droit de faire la paix emportait inévitablement celui de consentir tout ce qui était nécessaire pour parvenir à ce but. Sans doute il était arrivé rarement que les rois de France eussent été réduits à faire l'abandon de fractions du territoire national, et leur valeur en avait plutôt reculé les frontières. Mais enfin, toutes les époques n'avaient pas été également prospères. Des sacrifices nous avaient parfois été imposés, et si le souverain avait pu alors, de sa propre et seule autorité, aliéner des portions du territoire continental, à plus forte raison ce droit lui appartenait-il en ce qui concernait les colonies, possessions d'un genre particulier, auxquelles la Charte elle-même reconnaissait une existence à part, puisqu'elle déclarait qu'elles seraient régies par des lois et des règlements spéciaux. Aussi, sous l'ancienne monarchie, bien qu'on en eût dit, les souverains avaient toujours disposé de ces possessions sans le concours des états généraux ou des parlements, témoin la cession de l'Acadie, de la Nouvelle-Orléans, et, depuis la promulgation de la Charte, l'Ile de France, Sainte-Lucie et Tabago avaient été aliénées par les traités de 1814, sans le concours des chambres. On objectait encore l'intérêt des colons, qui allaient se trouver dépouillés des droits qu'ils avaient sur leurs anciennes pro-

priétés. Mais ces propriétés, depuis trente-cinq ans, ils n'en jouissaient pas, et il ne leur restait guère plus de chances de les recouvrer qu'il n'y en avait pour la France de rétablir sa domination sur l'île. En admettant même que Saint-Domingue pût être reconquise, ce succès, dans tous les cas, ne serait obtenu qu'au prix de grands et sanglants sacrifices, et les colons risqueraient alors de retrouver leurs domaines saccagés et sans bras pour les exploiter. Le gouvernement avait donc agi sagement et pour le plus grand profit de tous, en faisant cession des droits publics et privés moyennant une indemnité en faveur des colons, et pour la France moyennant des conditions avantageuses à son commerce. L'ordonnance que le roi avait rendue à cet effet, il l'avait rendue dans la plénitude de son pouvoir. Mais, bien que pour être valable cette ordonnance n'eût pas besoin de la sanction des chambres, elle n'en restait pas moins soumise à leur contrôle, et si ces dernières jugeaient que les ministres, en conseillant au souverain de la signer, avaient manqué à leurs devoirs, elles pouvaient invoquer contre eux le principe de la responsabilité ministérielle, et les mettre en accusation.

MM. Humann et Mestadier, quoique appartenant, le premier au centre gauche et le second à la fraction du centre droit qui était devenue opposante, donnèrent au cabinet l'appui de leur opinion, en la

motivant sur les raisons les plus sensées. Le gouvernement avait bien fait, dirent-ils, de reconnaître et de régulariser une situation qui avait trente-trois ans de durée, en tirant de cette situation le parti le plus avantageux possible pour la France et pour les anciens colons. L'ordonnance royale du 17 avril 1825 n'était, à vrai dire, qu'un traité auquel avait été donnée la forme la plus convenable pour la dignité de la couronne, et qu'aux termes de l'article 14 de la Charte, le souverain avait eu parfaitement le droit de conclure. Mais à côté des attributions conférées par cet article au chef de l'État, se trouvait la garantie qu'il n'en serait jamais fait abus. Ainsi, si le roi était le maître de déclarer la guerre, il ne pouvait l'entreprendre sans demander des subsides au parlement : s'il lui appartenait de faire un traité de commerce, les conditions de ce traité devaient se trouver reproduites dans une loi de douane soumise à la sanction de la chambre. Il était également difficile qu'une cession de territoire ne fût pas d'une façon ou de l'autre soumise à l'approbation législative, et, dans la circonstance actuelle, les chambres, étant appelées à délibérer sur une loi qui était la conséquence du traité passé avec Saint-Domingue, se trouvaient par cela même appelées à prononcer sur l'abandon définitif de cette île. Si elles votaient la loi proposée, elles ratifiaient par cela même la convention; si elles rejetaient cette loi, les 150 mil-

lions ne seraient pas payés, et dès lors le traité devrait être considéré comme non avenu. Il dépendait donc de la chambre d'annuler ou de confirmer par le vote qu'elle allait émettre ce traité, et elle comprendrait sans aucun doute le grand intérêt qu'il y avait pour le pays à se désister, en échange des avantages réels stipulés en sa faveur, de toute prétention à une souveraineté si contestée.

Nul ne réfuta cette argumentation, et, après les discours de M. Mestadier, l'article 1er du projet de loi fut adopté à la presque unanimité. Le principe de l'émancipation se trouvait ainsi accepté par la chambre, et tous les autres articles furent successivement votés. Mais, au moment où il allait être procédé au scrutin sur l'ensemble du projet, M. Benjamin Constant demanda la parole pour présenter et développer un amendement portant que la loi dont il s'agissait ne pouvait préjudicier, à l'avenir et dans aucun cas, au principe fondamental de l'inaliénabilité du territoire français autrement que par le concours des chambres. Cet amendement était la reproduction de la proposition déjà faite par M. Bertin de Vaux, dans le cours de la discussion générale. La loi soumise en ce moment à la délibération de la chambre, dit M. Benjamin Constant, était le seul acte du ministère auquel il eût, depuis bien longues années, donné son assentiment. Il était donc disposé à la voter quand même ; toutefois il ne

déposerait pas son vote sans éprouver un sentiment d'inquiétude, si l'amendement qu'il proposait était rejeté, parce que ce rejet mettrait en question un principe essentiel. Sans doute la responsabilité ministérielle était une garantie, mais, quelque réelle que fût cette garantie, elle n'en avait pas moins le grave inconvénient de ne rien prévenir; et, lorsque le territoire aurait été cédé, la punition du ministre ne le rendrait pas. Il était donc, à tous égards, plus prudent de rappeler par une disposition de loi formelle la nécessité de l'intervention législative.

La proposition de M. Benjamin Constant, appuyée seulement par M. de Labourdonnaye, qui invoqua de nouveau en sa faveur l'ancien droit public de la France et les précédents historiques, fut combattue en quelques mots par M. de Villèle. Le ministre se borna à représenter que ce n'était pas à l'occasion d'une mesure concernant une colonie dont la France n'était plus depuis longtemps en possession qu'il convenait de consacrer un précédent tel que celui que voulait faire établir M. Benjamin Constant. La question était une de celles qui devaient rester entières aussi bien dans l'intérêt de la nation que dans celui de la royauté, pour n'être approfondies que le jour où il y aurait nécessité de le faire. D'ailleurs, cette question était complétement de l'ordre constitutionnel, et si la charte ne l'avait pas résolue, ce n'était pas incidemment qu'il convenait de pour-

voir à cette grave omission. Après ces observations l'amendement fut rejeté et la chambre passa au scrutin sur l'ensemble de la loi, qui fut adoptée à la majorité de 245 voix contre 7.

Les raisons d'inopportunité invoquées par M. de Villèle contre l'amendement de M. Benjamin Constant étaient, il faut bien le reconnaître, sans valeur sérieuse, parce qu'il appartient toujours au pouvoir législatif de rappeler et d'affirmer ses droits et prérogatives quand il le juge essentiel. Mais il n'était pas douteux ici que le souverain avait agi dans la plénitude de ses attributions. En effet, le droit de faire les traités de paix, d'alliance et de commerce, droit qui, dans les monarchies constitutionnelles où les ministres sont responsables, peut être sans danger abandonné à la couronne, lui avait été reconnu par la Charte, et l'acte royal déclaratif de l'indépendance n'était en réalité qu'un traité passé entre le gouvernement français et celui de Haïti. Or ce traité stipulait au profit du commerce français et des anciens colons les conditions les plus avantageuses en échange de l'indépendance octroyée à une île, qui par le fait ne nous appartenait plus depuis longues années. En le concluant le gouvernement avait donc agi au mieux pour les intérêts de la France. Aussi, à la chambre des pairs, M. le baron Mounier, organe de la commission chargée d'examiner le projet de loi, après avoir émis un avis favorable à

l'adoption de ce projet, crut-il devoir terminer son rapport par les paroles suivantes : « La puissance royale avait agi, dit-il, dans la sphère élevée où elle disposait sans partage. Mais ceux qui avaient conseillé les actes qui se faisaient dans cette sphère restaient soumis à la responsabilité qui pèse sur tous les conseils donnés à la couronne. Les ministres ne cherchaient pas à éluder cette responsabilité. Au contraire, ils avaient noblement demandé que la chambre exprimât son opinion sur l'acte qu'ils avaient contre-signé, et la commission avait donné quant à elle à cet acte l'approbation la plus complète. » A part MM. de Raigecourt et de Kergorlay, qui vinrent reproduire les théories développées dans l'autre chambre par M. de Labourdonnaye, le droit du souverain en fait de traité ne fut contesté par aucun membre. L'utilité de celui qui avait été passé avec la république d'Haïti fut généralement reconnue, et la chambre des pairs adopta le projet de loi à la presque unanimité.

Immédiatement après la discussion de la loi de Saint-Domingue vint celle du projet de loi de douane. On se souvient qu'à la fin de la session de 1823, M. de Villèle avait pris l'engagement de faire élever par ordonnance royale, avant l'ouverture de la prochaine session, les tarifs récemment établis sur les laines, sur les toiles et sur les bestiaux étrangers, si après nouvel examen ces tarifs ne lui paraissaient pas protéger

d'une façon suffisante la production et l'industrie indigènes. En conséquence, quelques semaines après avait paru une ordonnance, datée du 23 mars, qui aggravait considérablement les droits à l'importation sur les laines et les bêtes à laine, et dans la session de 1824 un projet de loi, ayant pour objet de donner la consécration législative à ces nouveaux droits, avait été présenté à la chambre des députés. Mais deux années s'étaient écoulées sans que ce projet, représenté encore en 1825, eût été discuté, et au commencement de la session de 1826 il en avait été proposé un nouveau, qui, reproduisant les dispositions contenues dans les précédents, portait en outre au double à peu près de ce qu'ils étaient les droits d'entrée sur les fils et toiles de lin ou de chanvre, et élevait ceux qui frappaient les chevaux, de 15 à 50 francs. Toutes ces aggravations acceptées par la commission chargée d'examiner le projet de loi furent vivement débattues dans le sein de la chambre. Chaque industrie vint défendre ses intérêts, et M. Gauthier, député de la Gironde, fut à peu près le seul à combattre l'exagération du système protecteur en insistant principalement sur les représailles qu'elle provoquerait de la part de quelques États voisins contre plusieurs de nos produits principaux, tels que les soieries et les draps. De son côté, M. de Villèle fit valoir l'utilité de venir en aide au travail indigène, et surtout à l'agriculture qui était en grande voie de

progrès, mais serait impuissante, si elle n'était pas protégée, à lutter contre la concurrence étrangère. Quand une nation a chez elle, dit-il, 30 millions de consommateurs, et que son sol est aussi riche en productions de toutes sortes que l'est le nôtre, il semble que le soin de cette nation doit être de prendre les mesures nécessaires pour arriver à fournir elle-même à ces consommateurs tout ce qu'il leur faut. Or il est impossible qu'un pareil résultat soit obtenu en France, si la production indigène n'est pas efficacement protégée. Cette protection ne saurait d'ailleurs dans aucun cas amener les représailles annoncées par M. Gauthier parce que la plupart des produits français sont d'une nature telle, que les gens riches des autres pays les payent aux prix les plus élevés plutôt que de se priver des jouissances qu'ils leur procurent.

Nous n'avons ici ni à discuter la théorie de M. de Villèle, ni à rechercher la situation des diverses industries au profit desquelles l'augmentation des tarifs était proposée; et nous nous bornerons à faire la réserve des principes que nous croyons essentiellement vrais et pratiques, à savoir que toute industrie qui peut prospérer dans un pays, et y devenir une source de richesse, doit être protégée à ses débuts; que la protection toutefois doit être réglée de façon à entretenir une émulation qui, en amenant la baisse successive de prix, profite aux consommateurs; que

les industries, au contraire, qui sont sans avenir et dans l'impossibilité de se soutenir jamais par elles-mêmes, doivent être délaissées, parce que les encouragements dont elles sont l'objet sont une charge inutile imposée au pays, qu'elles occupent en pure perte des bras et des capitaux dont l'emploi serait plus fructueux ailleurs, et qu'elles sont ainsi à tous égards un dommage pour la chose publique.

Passons donc à l'examen de deux questions légales et constitutionnelles, soulevées la première par M. Labourdonnaye, la seconde par M. Casimir Périer, et qui rentrent l'une et l'autre plus spécialement dans notre sujet.

Aux termes de l'article 48 de la Charte, aucun impôt ne pouvait être établi ni perçu s'il n'avait été consenti par les deux chambres, et les droits de douane étant incontestablement un impôt, cet article leur était dès lors applicable. Néanmoins, l'article 34 de la loi du 17 décembre 1814 sur les douanes avait disposé que des ordonnances du roi pourraient provisoirement, et en cas d'urgence, augmenter à l'importation les taxes sur les marchandises de fabrication étrangère et diminuer celles qui portaient sur les matières premières employées dans les manufactures, mais que ces modifications de tarifs devraient être soumises aux chambres dans leur plus prochaine session. M. de Labourdonnaye prétendit que ces dispositions essentielles de la Charte

et de la loi du 17 décembre 1814 avaient été violées par M. de Villèle. L'ordonnance du 23 mai 1823, dit-il, qui avait aggravé les droits sur les douanes, bien que soumise à l'approbation des chambres dans la session de 1824, n'avait été convertie en loi ni dans cette session ni dans celle de 1825. Néanmoins les nouveaux tarifs avaient été perçus, et cette perception avait été ainsi tout à fait inconstitutionnelle. De plus, la loi de 1814 ne permettait d'augmenter par ordonnance royale que les droits d'importation sur les marchandises de fabrication étrangère, et les laines étant une matière première nécessaire à l'alimentation de nos fabriques, c'était illégalement qu'elles avaient été frappées de droits plus élevés. En conséquence, M. de Labourdonnaye demanda que les sommes irrégulièrement perçues en vertu de l'ordonnance du 23 mai 1823 fussent restituées à ceux qui les avaient indûment payées, sur la présentation par ces derniers de quittances de l'administration des douanes. Les intéressés, ajouta M. de Labourdonnaye, allaient saisir, s'ils ne l'avaient fait déjà, les tribunaux de leurs réclamations. Ces réclamations seraient inévitablement accueillies, et la justice ainsi qu'une bonne politique devaient conseiller à l'État d'y faire droit avant d'y être contraint par des condamnations judiciaires.

M. de Villèle voulut justifier et l'ordonnance de 1823 et les perceptions qu'elle avait prescrites. Il

répondit donc qu'en élevant les droits sur les laines le gouvernement n'avait fait qu'obtempérer à un vœu formellement exprimé par la chambre, que ces droits étaient perçus depuis deux ans sans que la chambre eût fait entendre à leur égard la moindre observation, et que ce silence pouvait d'autant mieux être considéré comme une approbation, que le produit de ces droits avait été compris dans les prévisions de recettes votées par elle pour les exercices 1825 et 1826. Quant au grief fondé sur ce que les tarifs grevant les matières premières ne pouvaient être augmentés par simple ordonnance dans l'intervalle des sessions, le ministre ajouta qu'une loi spéciale, en date du 25 novembre 1814, avait autorisé l'importation des laines étrangères, moyennant un simple droit de balance, et qu'une disposition de cette loi autorisait le gouvernement à la modifier ou suspendre provisoirement dans l'intervalle des sessions si les circonstances l'exigeaient. Cette loi ne distinguait pas entre une aggravation et une suppression complète de droits, elle laissait toute latitude au gouvernement, et s'il fût entré dans l'esprit du législateur de restreindre cette latitude par la loi générale rendue quelques jours plus tard, il eût introduit dans cette dernière une disposition formelle à ce sujet. Le gouvernement avait donc procédé, appuyé sur la loi et sur le vœu des chambres, et les mesures qu'il avait prises étaient à la fois conformes à la législation et à l'intérêt du pays.

M. Hyde de Neuville reconnut que la loi du 25 novembre 1814 ne distinguait pas entre les laines ouvrées et les laines à l'état brut. Mais cette loi prescrivait de soumettre à la sanction des chambres, dans leur plus prochaine session, toutes les modifications faites aux tarifs qu'elle contenait ; et bien que cette formalité eût été exactement remplie en ce qui concernait l'ordonnance du 23 mars 1823, cette ordonnance, n'ayant pas été convertie en loi, pouvait-elle être exécutée après la session de 1824 ? Autant vaudrait dire, fit observer M. Hyde de Neuville, que lorsqu'un projet de loi mourait au sein d'une commission, le gouvernement était en droit de l'appliquer comme loi d'État parce qu'il l'avait présenté aux chambres. Le ministre des finances se trouvait ainsi dans le cas prévu par l'article final de la loi annuelle du budget, d'après lequel devaient être poursuivis comme concussionnaires tous agents qui lèveraient ou se prêteraient à faire lever un impôt non autorisé par la loi.

Sans aller aussi loin que M. Hyde de Neuville, M. Benjamin Constant reprocha à M. de Villèle d'avoir présenté en 1824 et 1825 les projets de loi de douane trop tard pour qu'ils pussent être examinés et votés dans le courant de ces deux sessions. Mais le but du ministère était de proposer le moins de lois possible, afin de rendre les séances très-rares et de mettre la chambre dans une situation de

dégoût et de fatigue telle, qu'il pût lui faire voter ainsi le budget au pas de course. La chambre devait mettre un terme à une pareille tactique en lui infligeant une réprobation sévère, et à cet effet adopter l'amendement de M. de Labourdonnaye, qui avait pour objet d'ordonner la restitution des droits illégalement perçus.

Sans doute il eût été plus régulier que les modifications de tarif prescrites par ordonnances royales eussent reçu l'approbation législative dans la session qui avait suivi l'époque à laquelle avaient été rendues ces ordonnances. Mais, comme venait de le faire observer M. de Villèle, les droits nouveaux n'avaient pas été illégalement perçus, dès que leurs produits se trouvaient compris dans les prévisions budgétaires votées annuellement : la chambre le jugea ainsi, et l'amendement de M. de Labourdonnaye fut rejeté.

Quant à la question soulevée par M. Casimir Périer, elle était relative à une convention de navigation conclue, le 26 janvier précédent, avec l'Angleterre. D'après cette convention, rendue exécutoire par une ordonnance royale du 8 février, les bâtiments des deux puissances devaient être soumis dans les ports de l'une et de l'autre aux mêmes droits d'entrée et de sortie; de telle sorte que les bâtiments français, qui jusqu'alors avaient été exemptés de toute taxe dans nos ports quand ils allaient en An-

gleterre ou en revenaient, payeraient à l'avenir une taxe égale à celle qui était imposée sur les bâtiments anglais. M. Casimir Périer était loin de blâmer cette convention; il la trouvait même toute simple et raisonnable. Mais comme elle établissait un impôt, il croyait qu'une simple ordonnance n'avait pu suffire pour la rendre exécutoire, et qu'elle n'aurait pas dû être appliquée avant d'avoir été approuvée par la chambre. En conséquence, il proposa de décider par une disposition spéciale que toutes les fois que le gouvernement aurait usé de la faculté qui lui était accordée par la loi du 17 décembre 1814 de modifier les tarifs des douanes, l'ordonnance royale, en vertu de laquelle auraient lieu les modifications, serait présentée à la chambre pour y être convertie en loi non pas dans le courant, mais bien dès l'ouverture de la prochaine session.

A l'appui des observations présentées par M. Casimir Périer, MM. Sébastiani et Labourdonnaye ajoutèrent que, bien que le droit de faire des traités de commerce appartînt au roi, néanmoins il était impossible d'admettre que des taxes pussent être établies par ces traités; sans quoi la France se trouverait bientôt à la merci des États plus puissants qu'elle, et les Nesselrode et les Metternich ne tarderaient pas à vouloir régler son budget. Ce n'était pas ainsi qu'il avait été procédé en 1814, et ils rappelèrent qu'alors les chambres avaient été appelées à déli-

bérer sur toutes les charges pécuniaires imposées à la France.

M. de Villèle répondit qu'en fait de traités il fallait distinguer entre ceux qui étaient onéreux et ceux qui ne l'étaient pas; les traités de 1815 imposaient des subsides à la France, et ces subsides avaient dû nécessairement être demandés aux chambres. Mais la convention de navigation conclue avec la Grande-Bretagne, loin d'avoir le même caractère, stipulait au contraire pour notre commerce des décharges importantes. Ainsi, tous les bâtiments français de 200 tonneaux, qui précédemment étaient soumis dans les ports anglais à une taxe de 2,671 fr., n'y payeraient plus que 1,271 fr. En ajoutant à cette somme le droit de 848 fr. qu'ils auraient à acquitter en France, ils se trouveraient en résultat final dégrevés de 556 fr., et la convention, ne rentrant pas dès lors dans la catégorie des traités onéreux, n'avait pas besoin d'être soumise à la sanction du pouvoir législatif.

L'amendement de M. Périer fut rejeté; mais ce membre ne voulut pas considérer la question comme résolue par ce vote, et dans une des séances suivantes il demanda à la chambre d'affirmer et de consacrer son droit en matière de tarifs en autorisant elle-même, dans un article additionnel qui serait inséré au projet de loi, la perception des droits établis par l'ordonnance royale du 28 février 1826 sur les bâtiments fran-

çais revenant des ports de la Grande-Bretagne. Sans doute, dit-il, la Charte donnait au roi, par l'article 14, la faculté indéfinie de faire des traités de commerce et d'alliance; mais, en réservant à la couronne ce droit absolu, elle l'avait accompagné de garanties, et la principale de ces garanties était le droit, non moins absolu aussi, qui était réservé au pouvoir législatif par l'article 48 de consentir l'impôt. Ces deux articles ne se contredisaient pas, ajoutait M. Alexis de Noailles, l'un des membres les plus considérés de la majorité. En effet, si, aux termes de l'article 14, le gouvernement n'avait nul besoin du concours du pouvoir législatif pour faire exécuter les traités dans lesquels il n'était question ni d'impôts, ni de subsides, il n'en était plus de même lorsque ces traités contenaient des clauses touchant à ces matières, et alors l'intervention des chambres devenait indispensable. Peu importait donc que la convention passée avec l'Angleterre fût avantageuse à notre commerce, et qu'elle eût pour résultat de le dégrever des charges qui pesaient sur lui. Dès qu'elle établissait sur les navires français une taxe nouvelle, cette taxe ne pouvait régulièrement être perçue sans avoir été autorisée par la loi. D'ailleurs, reprenait M. Casimir Périer, qu'arriverait-il si le droit était reconnu au gouvernement de créer ou de modifier les impôts en vertu de traités? C'est que les ministres pourraient user de ce moyen pour se procurer des ressources,

et même pour donner des subsides aux États étrangers sans le concours des chambres. Ainsi les lois de douane fixaient souvent des droits qui équivalaient à des prohibitions. Tels étaient ceux sur les fers et sur les blés étrangers. Mais qu'en vertu d'une convention passée avec l'Angleterre ou la Suède, le droit de 150 fr. sur les fers fût supprimé; qu'en vertu d'une autre convention passée avec la Russie, les blés d'Odessa fussent admis en franchise, n'est-ce pas un vrai subside qui serait de la sorte consenti à ces trois puissances aux dépens de la métallurgie et de l'agriculture française? Sans doute, en vertu du principe de la responsabilité ministérielle, les ministres qui auraient signé ces conventions pourraient être poursuivis; mais en attendant, les traités n'en auraient pas moins été mis à exécution, et la condamnation des ministres ne rendrait pas aux producteurs nationaux ce qu'ils auraient perdu par leur faute. « Messieurs, disait en terminant M. Casimir Périer, si l'ordonnance du 8 février n'est pas soumise à la sanction légale des chambres, tous nos droits civils, politiques et commerciaux, tous nos intérêts seront gravement compromis. Nous serons livrés à l'arbitraire ministériel combiné avec celui de l'étranger, et, je ne crains pas de le dire, la Charte et la loi du budget à la main, dans ce cas, les taxes prescrites par cette ordonnance ne seront pas dues, et ceux auxquels elles

seront réclamées pourront se refuser à les payer avec la certitude d'être protégés dans leur résistance par les tribunaux. »

Le nouvel amendement de M. Périer fut d'abord combattu par M. Syriès de Mayrinhac, qui, tout en reconnaissant que la loi du 17 décembre 1814 prescrivait de soumettre à la sanction législative les diverses ordonnances portant modification des tarifs de douane, prétendit que cette règle comportait cependant exception chaque fois que les modifications étaient la conséquence d'un traité de commerce. Alors, dit-il, il convenait, pour l'honneur de la France, que la couronne rentrât dans ses prérogatives d'autrefois, et qu'elle pût négocier avec les puissances étrangères dans la plénitude de son ancienne autorité souveraine. Une pareille raison témoignait sans doute du profond respect de M. Syriès pour la royauté, et du regret qu'il éprouvait qu'elle eût perdu une partie de ses anciens attributs, mais cette raison était loin d'être concluante, et MM. de Villèle et de Saint-Criq en donnèrent d'autres beaucoup plus pratiques. Les traités de commerce, firent-ils observer, avaient généralement pour objet d'introduire des changements dans les tarifs de douane. Si les changements, pour être valables, devaient être approuvés par les chambres, il s'ensuivrait que la plupart de ces traités viendraient devant elles pour y recevoir la sanction définitive, et que le

seul droit du souverain serait celui d'en être le signataire. Était-ce là le rôle que la Charte avait prétendu assigner au roi? Avait-elle voulu que, chargé de stipuler les intérêts de la France vis-à-vis de l'étranger, il n'eût d'autre autorité que celle de la signature? Sans doute, on comprenait parfaitement que, lorsqu'un traité portait promesse de subsides, ces subsides ne pussent être mis à la charge du pays sans l'assentiment du corps législatif, auquel seul il appartenait d'allouer les crédits nécessaires pour les payer. Mais tel n'était pas ici le cas, puisque, loin d'augmenter les charges qui pouvaient peser sur notre commerce, le traité en question avait au contraire pour objet de les diminuer. D'ailleurs, disait M. de Saint-Criq, il fallait distinguer, dans les tarifs de douane, ceux qui étaient impôt de ceux qui ne l'étaient pas. Ainsi, les droits sur les sucres, cafés, épices et autres denrées que nos besoins réclament et que le sol ne produit pas, étaient de véritables taxes de consommation, et, à ce titre, ne pouvaient être établis sans l'assentiment des chambres. Mais quant à ceux dont l'objet était de protéger le commerce et le travail agricole ou industriel du pays, il était conforme à l'esprit de la Charte et à la nature des choses qu'ils fussent débattus et arrêtés par des traités dont le règlement définitif appartînt au pouvoir royal.

Cette distinction ne fut admise ni par M. Hu-

mann, ni par le général Sébastiani, qui maintinrent que, dès qu'il y avait perception d'un droit quelconque, il y avait impôt, et qu'aucun impôt ne pouvait être établi ni perçu sans le consentement des chambres. Mais nul ne discuta la question et ne réfuta les arguments ministériels avec une logique plus puissante que ne le fit M. Royer-Collard. « En vérité, dit-il, nous ne sommes pas tombés si bas que je doive faire descendre devant vous le raisonnement jusqu'à prouver doctement et laborieusement que la Charte n'est pas une œuvre de mensonge, et que lorsqu'elle porte qu'un impôt ne peut être établi ni perçu, s'il n'a été consenti par les deux chambres, cela signifie : il y a des impôts qui pourront être établis et perçus sans le consentement des deux chambres, ou bien le consentement d'une puissance étrangère tiendra lieu de celui des chambres. On peut mépriser jusqu'à un certain point la raison commune, et l'histoire ne témoigne que trop que ce mépris peut être porté très-loin. Il y a cependant des bornes qu'il ne faut pas passer... La prétention soulevée par le gouvernement est d'un ordre tout à fait nouveau, d'un ordre inouï, et je crois l'exprimer avec une exactitude rigoureuse en disant que c'est la prétention que toute la Charte est dans l'article 14. En effet, la doctrine du ministère est bien plus large qu'elle ne le paraît, dans son application à la question présente, et c'est par

là que je la dénonce à l'attention de la chambre. Bornée en apparence à l'établissement de l'impôt, elle va par le fait bien plus loin. Y a-t-il, en effet, un seul des raisonnements par lesquels on prétend prouver que les perceptions financières sont du ressort des traités de commerce qui ne servît au besoin à prouver de la même manière que nos lois et nos institutions sont du ressort des traités d'alliance? Qu'on montre, si on peut, la différence. Nous vivons dans un temps et nous avons des alliances qui font que ces craintes ne sont pas tout à fait chimériques, et la doctrine ministérielle ne s'arrête pas aux traités. Il y a autre chose dans l'article 14 de la Charte. Il y a aussi que le roi peut faire des ordonnances pour la sûreté de l'État. Il suffira donc que la sûreté de l'État soit alléguée dans une ordonnance pour que la Charte tout entière soit confisquée au profit de l'article 14. Sans doute, on nous renvoie à la responsabilité des ministres... Mais nous nous en prenons trop aux ministres, et pas assez à nous-mêmes. Nous n'avons pas la réalité du gouvernement représentatif, chacun le sait et le dit. Le jour où la chambre le voudra, ce jour-là tout rentrera dans l'ordre, et la Charte sera fidèlement exécutée. Il n'est pas besoin pour cela du remède bruyant de l'accusation. Il suffit que la chambre retire son appui au ministère toutes les fois qu'il s'écartera de la Charte. Il s'en écarte en ce moment, et il est du de-

voir de la chambre de l'y ramener, en adoptant l'amendement de M. Casimir Périer. »

Il était difficile de répliquer à une pareille argumentation basée sur les principes les plus constitutionnels. Aussi la réponse de M. de Villèle fut-elle des plus embarrassées. Il protesta d'abord de son respect et de celui du gouvernement pour la Charte et les prérogatives des chambres. Mais il lui semblait que, lorsque deux droits se trouvaient en présence, ce qu'il y avait de plus sage à faire était de les interpréter de façon qu'ils ne fussent pas sacrifiés l'un à l'autre. Or l'interprétation donnée par l'opposition à l'article 48 de la Charte sacrifiait, au profit des chambres, les droits du souverain, stipulés par l'article 14, tandis que l'interprétation donnée par l gouvernement à ce dernier article laissait intactes les attributions que l'article 48 réservait au corps législatif. En effet, il n'entrait pas dans la pensée du gouvernement qu'il fût jamais possible de contrevenir par un traité de commerce aux dispositions des lois et de la Charte, et s'il n'avait pas soumis à l'approbation des chambres les tarifs nouveaux sur les navires français revenant d'Angleterre, c'est qu'il n'avait pas jugé qu'il y eût là, à proprement dire, création d'impôts. Mais en admettant, contre son opinion, qu'il se fût trompé, on ne devait pas cependant induire de cette erreur qu'il avait voulu empiéter sur les prérogatives du corps législatif; et

comme c'était à la chambre qu'il appartenait, en dernier ressort, d'apprécier la question en litige, si elle pensait qu'il y eût en effet impôt, elle devait insérer nominativement au tarif un article relatif aux bâtiments revenant d'Angleterre.

Le *Moniteur* constate que ces derniers mots causèrent une sensation générale. En effet, la concession était complète, et le droit suprême des chambres, en matière d'impôts et de tarifs, droit contesté encore quarante-deux ans plus tard, se trouvait ainsi reconnu par le chef du ministère le plus illibéral de la restauration, et ne devait plus faire doute pendant vingt-cinq années. Toutefois, à l'amendement de M. Casimir Périer, qui était une affirmation plus franche et plus nette des prérogatives parlementaires, la chambre préféra une proposition de M. Mestadier, proposition qui, selon l'indication donnée par M. de Villèle, avait pour objet d'introduire le nouveau droit de navigation dans les tarifs de la loi, avec cette simple mention : *Navires français, revenant des ports du royaume uni de l'Angleterre et de l'Irlande, mêmes droits de tonnage que sur les navires étrangers entrant dans les ports de France.* Le résultat était le même, et la proposition Mestadier fut adoptée par 183 voix contre 145.

La loi des comptes de 1824 avait été soumise à la chambre des députés dès les premiers jours de la session. D'après les propositions ministérielles,

les crédits consommés étaient fixés à la somme de 986,073,842 fr., et les produits réalisés à celle de 994,971,962 fr. Il restait donc un excédant de recette disponible de 8,898,120 fr.; et, sur cette somme, 5,352,951 fr., appartenant aux départements, devaient être affectés, en 1826, à l'acquittement des dépenses départementales non soldées au 31 décembre 1825, et le surplus, soit 3,545,069 fr., appartenant à l'État, devait être reporté au budget de 1825, en accroissement des ressources publiques. Mais la réalité de ce dernier excédant fut contestée d'abord dans le sein de la commission chargée de procéder à l'examen de la loi, puis, dans le cours des débats qui eurent lieu devant la chambre.

Le gouvernement français avait dû, sur la demande du cabinet de Madrid, laisser en Espagne des troupes pour y maintenir l'ordre, et il nous était dû, pour les frais de cette occupation durant l'année 1824, une somme de 24 millions. Bien que cette créance n'eût pas été recouvrée, elle n'en figurait pas moins comme recette parmi les ressources extraordinaires du budget dont le règlement était proposé, et la question déjà soulevée l'année précédente, à l'occasion d'une première créance de 34 millions sur le gouvernement espagnol, fut de nouveau, mais plus longuement débattue. D'abord, dans la commission, plusieurs membres firent observer que

les comptes devaient comprendre seulement les recettes et dépenses réellement faites; que ce principe, pratiqué déjà depuis longtemps, avait été consacré d'une façon formelle par l'ordonnance royale du 10 décembre 1823, et que, par application de cette ordonnance, chaque année la loi des comptes contenait une disposition d'après laquelle les sommes qui pourraient provenir des ressources affectées à l'exercice qu'elle avait pour objet de régler seraient portées en recette au compte de l'exercice courant au moment où les recouvrements seraient effectués; qu'ainsi la créance de 24 millions, n'ayant pas été recouvrée en 1824, ne pouvait figurer parmi les recettes de cet exercice, et qu'en conséquence cet exercice, au lieu de présenter un excédant de recette de 8 millions, devait être réglé avec un déficit de 16 millions. Mais la majorité de la commission ne fut pas de cet avis. Elle considéra, au contraire, que les 24 millions payés pour le compte de l'Espagne devaient être portés en recette aussi bien qu'en dépense, par cette raison que le ministre ayant usé, pour se les procurer, du crédit en bons royaux qui lui était ouvert par la loi, les bons royaux avaient pour garantie la créance de pareille somme sur le gouvernement espagnol.

M. Casimir Périer combattit ces conclusions dans le sein de la chambre. Il représenta que la créance due par le gouvernement espagnol, n'ayant

pas été réellement recouvrée, ne pouvait figurer au budget de 1824 comme ressource propre à ce budget, et que l'exercice de cette année n'ayant été soldé qu'au moyen d'une émission de bons royaux, c'est-à-dire au moyen d'un emprunt, il ne pouvait non plus être considéré comme réglé en équilibre. En effet, un emprunt n'avait jamais été pris pour un revenu, et comme l'occupation avait continué en 1825, qu'elle durerait encore en 1826 et se prolongerait peut-être en 1827, si le système du ministre était admis par la chambre, il s'ensuivrait qu'il y aurait ainsi quatre exercices soldés et alignés par des chiffres, et qu'en définitive cependant, les dépenses n'ayant pas été payées, le trésor se trouverait débiteur de 80 millions et plus. Sans doute, cette dette serait représentée par une créance de pareille somme sur le trésor espagnol; mais, cette créance, on savait ce qu'elle pourrait valoir. De longtemps elle ne serait pas acquittée, si même jamais elle l'était, et il y avait prudence à ne pas suivre le ministre des finances dans le système d'illusion où il voulait engager la chambre. En conséquence, M. Casimir Périer proposa de retrancher des ressources extraordinaires de 1824 les 24 millions, montant de la créance constituée, durant cette année, sur l'Espagne.

M. de Villèle répondit que la loi en discussion, portant règlement de toutes les dépenses payées,

en 1824, avec les deniers de la France, on avait dû nécessairement y comprendre celles qui avaient été soldées pour le compte du gouvernement espagnol; mais qu'à moins de considérer cette avance comme irrécouvrable et devant rester en définitive à la charge du trésor français, il convenait de la compenser, au budget auquel elle appartenait, par la créance qui la représentait, et que c'était ainsi seulement que la situation pouvait être établie dans toute sa sincérité. Sans doute, les 24 millions déboursés par le trésor avaient été rétablis dans ses caisses au moyen des ressources de la dette flottante; mais, en recourant à une émission de bons royaux, le gouvernement n'avait fait qu'user du crédit qui lui avait été ouvert par les chambres pour subvenir à ses besoins et ne l'avait pas dépassé. C'était probablement ainsi qu'il faudrait encore procéder à l'avenir, si le revenu public ne suffisait pas à couvrir les nouvelles avances, et ces avances pourraient peut-être s'élever au chiffre dont venait de parler M. Casimir Périer. Mais elles figuraient à l'actif du trésor, à titre de créance, sur le gouvernement espagnol, et, à mesure qu'elles seraient remboursées par ce gouvernement, le montant des remboursements serait affecté à décharger la dette flottante des sommes qu'elle aurait fournies. Les explications si claires de M. de Villèle ne laissaient aucun doute sur la régularité et la convenance de

la façon dont il avait procédé, et l'amendement de M. Casimir Périer fut rejeté, sans nouvelles observations de ce membre.

La question de la liquidation des comptes de la guerre d'Espagne reparut encore et ne donna pas lieu à des débats moins vifs que dans les deux sessions précédentes. Nous avons vu que, parmi les dépenses de l'année 1823, concernant cette guerre, quelques-unes, ne se trouvant pas liquidées à la fin de l'exercice, avaient dû être reportées, pour leur acquittement, à l'exercice suivant, et que, dans la loi du 21 mai 1825, relative au règlement définitif du budget de 1823, il avait été inséré, sur la proposition de M. Mestadier, un article ainsi conçu : « Les ministres présenteront à la session prochaine les comptes de leurs opérations relatives à la guerre d'Espagne et de la liquidation définitive des dépenses de cette guerre. »

Ce compte avait été rédigé par le ministre de la guerre, et il en résultait que les dépenses du ressort de son département, occasionnées par la campagne d'Espagne, s'étaient élevées, en 1823, à 167,400,000 fr.; que, sur cette somme, 5 millions avaient été reportés à l'exercice 1824, pour être payés sur les fonds de cet exercice, mais qu'un million seulement avait été acquitté, et que le surplus le serait sur les fonds des exercices suivants, au fur et à mesure des liquidations. Le compte

avait été déposé sur le bureau de la chambre des députés avec tous les documents à l'appui, mais sans être suivi d'un projet de loi destiné à en établir les résultats, et aucune commission spéciale n'avait été chargée de procéder à sa vérification. Dans le sein de la commission des comptes, quatre membres prétendirent qu'il appartenait indubitablement à cette commission d'en prendre connaissance et de formuler son avis sur le résultat de la liquidation, parce que, parmi les dépenses soldées en 1824, dépenses sur lesquelles elle était appelée à se prononcer, plusieurs avaient été effectuées en 1823 ; qu'elle ne pouvait en apprécier la nature, l'utilité, la régularité qu'en entrant dans les détails de la liquidation, et que, par cela même, elle se trouvait saisie de l'examen de cet important travail. Quatre membres, au contraire, objectèrent que la commission ayant été chargée spécialement de l'examen du projet de loi portant règlement du budget de 1824, elle devait se renfermer dans la mission qui lui avait été confiée par la chambre et traiter seulement les questions qui se rattachaient directement à ce projet de loi ; que, sans doute, parmi les dépenses soldées en 1824, quelques-unes avaient été effectuées en 1823, et que, pour en apprécier la régularité, la commission devrait peut-être recourir, en ce qui les concernait, au compte de liquidation préparé par le ministre de la guerre ; mais qu'en poussant plus

loin ses recherches et ses observations, elle sortirait des limites de son mandat.

L'absence du neuvième membre n'ayant pas permis à la commission de se départager, elle décida que les deux opinions seraient consignées dans son rapport, pour mettre la chambre à même de juger le débat, et aussitôt que ce rapport eut été déposé, un député, M. de Cambon, prit la parole pour demander que l'examen du compte général de liquidation fût confié aux soins, soit de la commission des comptes de 1824, soit d'une commission spéciale. Cette proposition fut appuyée par MM. de Labourdonnaye et Benjamin Constant, qui représentèrent que la chambre, en exigeant, par la loi du 25 mai de l'année précédente, la production d'un document aussi important, avait probablement entendu le soumettre à une vérification sévère, et qu'actuellement qu'elle le possédait, elle se tournerait en dérision elle-même si elle gardait le silence et renonçait à poursuivre des investigations si vivement désirées par l'opinion publique. Loin de nier que la chambre eût le droit de revenir sur les comptes arrêtés pour 1823, M. de Villèle s'empressa, au contraire, de reconnaître qu'il lui serait loisible de se livrer à toutes les recherches possibles au sujet des dépenses effectuées dans le cours de cette année, aussi longtemps qu'elle aurait à régler quelques-unes de ces dépenses. Mais il contesta

l'utilité de l'examen spécial demandé par les préopinants. En effet, devant la chambre se trouvaient, à titre de commissaires du gouvernement, la plupart des hommes qui avaient été chargés de procéder à la liquidation, et ces hommes étaient prêts à répondre à toutes les questions qui leur seraient posées. Le mieux donc était de commencer de suite la discussion des comptes de 1824, de les approfondir, de demander aux commissaires les renseignements qui seraient jugés nécessaires, et si les éclaircissements donnés n'étaient pas suffisants, alors il serait toujours temps de charger une commission spéciale d'étudier les points qui laisseraient quelques doutes.

La marche indiquée par M. de Villèle, tout en réservant les droits de la chambre, était assurément la meilleure à suivre pour arriver à une prompte solution, et la proposition Cambon fut écartée. Mais l'affaire Ouvrard n'avait pas encore reçu de solution judiciaire, et elle venait même d'entrer dans une nouvelle phase. L'instruction, en effet, ayant révélé des faits à la charge de deux officiers généraux, pairs de France l'un et l'autre, la cour royale avait dû, pour ce motif, déclarer son incompétence, et la cour des pairs, saisie de l'affaire, avait ordonné de nouvelles enquêtes.

Ces enquêtes se poursuivaient lorsque la chambre des députés aborda la discussion de l'article 4 du

projet de loi, article portant fixation définitive des crédits consommés pendant l'année 1824. MM. Hyde de Neuville et Casimir Périer proposèrent d'y reproduire la disposition de la loi du 21 mai 1825, relative au compte général de liquidation des dépenses de la guerre d'Espagne. Ils motivèrent leur demande, d'abord sur le silence gardé par la commission des comptes au sujet des documents produits par le ministre de la guerre, silence qui laissait la chambre dans le doute sur l'exactitude et l'utilité des dépenses que ces documents concernaient; puis sur ce qu'avant la session prochaine la cour des pairs aurait rendu son arrêt dans l'importante affaire dont elle était saisie, et qu'alors, éclairée par les débats judiciaires qui auraient eu lieu la chambre des députés pourrait prononcer avec certitude sur la régularité des comptes soumis à son examen, et apprécier même si plusieurs des faits incriminés ayant leur source dans l'imprévoyance du cabinet, il ne conviendrait pas de faire application à ce dernier du principe de la responsabilité ministérielle.

Cette proposition fut vivement combattue, d'abord par le ministre de la guerre. M. Clermont-Tonnerre soutint qu'il avait consciencieusement exécuté les prescriptions de la loi du 21 mai 1825; que les comptes présentés par lui, en vertu de l'article 4 de cette loi, avaient été préparés avec le

plus grand soin, qu'il lui serait impossible d'en produire de plus détaillés, et que par conséquent la prorogation demandée ne servirait à rien, puisque dans un an la chambre ne pourrait se trouver mieux renseignée qu'elle ne l'était actuellement. Il représenta aussi qu'il n'y avait pas la moindre connexité entre le procès criminel intenté devant la cour des pairs et la question soumise à la chambre des députés. D'un côté, il s'agissait en effet de statuer sur des faits frauduleux, de l'autre, d'examiner et homologuer, s'il y avait lieu, une liquidation entièrement terminée, et dont les pièces, mises sous les yeux de la chambre dans cinq gros volumes, permettaient à cette dernière de délibérer à son égard en pleine connaissance de cause.

A l'appui de ces raisons, M. de Villèle fit valoir à son tour qu'il était d'autant plus urgent d'en finir avec cette liquidation, que plus on avançait, plus les traces s'effaçaient; que cette année on était déjà moins en état d'approfondir la question que l'an dernier, que l'an prochain on le serait moins encore qu'à présent, et qu'ainsi toute mesure dilatoire ne pourrait que présenter de graves inconvénients. Il ajouta que, si l'amendement en discussion avait pour objet de réserver à la chambre la faculté de mettre les ministres en accusation dans le cas où leur culpabilité serait ultérieurement établie, cet amendement était parfaitement inutile. La responsabilité

ministérielle ne pouvait se prescrire, et si même plus tard, à l'occasion des reliquats non payés encore actuellement, mais sur le compte desquels elle aurait à statuer, quand ils auraient été soldés, la chambre trouvait des preuves suffisantes pour exercer des poursuites contre les ministres, son droit à cet égard resterait entier et absolu. Assurément cette réponse de M. de Villèle était aussi large que possible et propre à satisfaire les plus difficiles. Elle admettait tout ce que pouvait désirer l'opposition ; le droit pour la chambre de procéder à une nouvelle vérification des comptes et la faculté indéfinie de mettre, à l'occasion de ces mêmes comptes, les ministres en accusation. Mais au milieu des passions qui animent les partis, et ces passions étaient alors des plus vives, la voix de la raison se fait rarement entendre, et il arrive trop souvent qu'on attribue à ses adversaires des mobiles et des intentions que ne justifient ni leur caractère, ni leurs antécédents, ni même le sentiment le plus simple de leur intérêt propre. C'est ce qui arriva à M. Benjamin Constant, lequel voulait à tout prix que M. de Villèle fût coupable de négligence et peut-être même de complicité avec Ouvrard. Ou bien, dit-il, les tergiversations du président du conseil avaient paralysé la prévoyance du ministre de la guerre, et, en suspendant trop longtemps les préparatifs de l'expédition projetée, avaient nécessité les marchés Ouvrard ;

ou bien les préparatifs faits étaient suffisants, et alors le président du conseil avait eu le tort très-grave de permettre que ces marchés fussent maintenus. Ainsi, dans l'un comme dans l'autre cas, il était responsable des dilapidations dont ces marchés avaient été la source, et d'ailleurs, il n'était pas douteux, les pièces du procès pendant devant la cour des pairs en feraient même foi, qu'il avait eu avant le commencement de la campagne plusieurs entrevues avec Ouvrard, et que, dès cette époque, ce dernier avait annoncé qu'il serait munitionnaire général. Dans cet état de choses, ajoutait M. Benjamin Constant, lorsque le principal coupable était président du conseil, et, on pouvait le dire, dépositaire unique du pouvoir exécutif, lorsque le ministère de la police était confié à un de ses amis politiques, et que cette police se refusait à donner les renseignements nécessaires pour faire connaître à fond la turpitude des marchés Ouvrard, la chambre devait-elle se flatter de pouvoir remplir avec quelque apparence de succès la mission qui lui était confiée, et ne devait-elle pas attendre que le monarque, éclairé par les débats, eût retiré sa confiance à ce ministre? Alors seulement, les documents abonderaient en foule, la vérité apparaîtrait dans toute sa laideur, et la chambre pourrait s'acquitter utilement de son mandat.

Cette accusation si véhémente laissa M. de Villèle

impassible, et il se borna à répondre, avec son sang-froid ordinaire, que la tactique qui consistait à vouloir le rendre responsable de tout ce qui s'était passé n'était pas nouvelle. Déjà, l'année précédente, on avait prétendu qu'il avait imposé sa volonté au ministre de la guerre et pris dans le département de ce dernier la direction de toutes choses. Mais les ministres avaient un moyen bien sûr de ne jamais subir aucune domination, c'était de se retirer quand ils se trouvaient opprimés par quelque influence, et cette influence ne s'était pas fait sentir ici, puisque le duc de Bellune n'avait pas déposé son portefeuille. Ce qui était vrai, c'est que le ministre des finances avait concerté tous ses efforts avec ceux de son collègue de la guerre, d'abord, pour amener la résiliation des marchés, puis, n'y ayant pas réussi, pour les rendre moins onéreux. Quant aux prétendues visites qu'il aurait reçues du munitionnaire général, il n'avait aucune explication à donner à cet égard. Le jugement de la cour des pairs serait public, et la chambre y trouverait des renseignements qui lui feraient voir de quelle police étaient parties de semblables allégations.

Ces quelques paroles si sensées et si nettes mirent fin au débat qui durait déjà depuis quatre jours, et l'amendement Périer fut rejeté à une immense majorité. Mais avant que la chambre ne procédât au vote sur l'article 4, M. Benjamin Constant demanda de

nouveau à être entendu, et, après avoir rappelé que le gouvernement s'était engagé, par une déclaration formelle, à donner tous les éclaircissements qui lui seraient demandés, il lui posa les questions suivantes : Tout était-il prêt ou non au moment de l'ouverture de la campagne? Si les préparatifs étaient insuffisants, n'avait-on pu faire autrement que de traiter avec des hommes décriés? Enfin, en repoussant tout ajournement de l'adoption de la loi des comptes, était-ce un bill d'indemnité que demandaient les ministres, ou bien une approbation formelle de leur conduite?

A cette interpellation, qui contrastait par la convenance des termes dans lesquels elle était faite avec la récente attaque du même orateur, M. de Villèle répondit que, chaque fois qu'il s'agirait de questions précises et susceptibles d'être appréciées, il se trouverait heureux d'avoir à y répondre. En conséquence, sur le premier point, celui de savoir si tout était prêt ou si rien ne l'était au début de la campagne, il avait à rappeler seulement que l'enquête la plus solennelle avait été faite à ce sujet, et que toutes les pièces de cette enquête se trouvaient sous les yeux de la chambre. Mais que, si la question avait pour objet d'amener le cabinet à déclarer que le maréchal de Bellune n'avait rien préparé, le cabinet ne ferait pas cette déclaration; car en la faisant il manquerait à la fois à la vérité et aux égards

qu'elle fît à son sujet un rapport spécial dont les conclusions seraient soumises à l'approbation de la chambre. Mais ce renvoi, appuyé par M. Dudon, ne fut pas prononcé, et l'article 4, ainsi que les articles suivants, ayant été successivement adoptés, la loi fut votée à la majorité de 199 voix contre 77.

La chambre des députés eut ensuite à ratifier 18,749,268 fr. de crédits supplémentaires, ouverts par diverses ordonnances royales pour faire face à des services extraordinaires de 1825. Sur cette somme, 10,800,000 fr. s'appliquaient aux frais de séjour des troupes que le gouvernement avait dû laisser encore en Espagne durant cette année, et ces frais avaient été l'objet d'une convention diplomatique, en date du 10 décembre 1824, par laquelle le cabinet de Madrid s'était engagé à payer à la France un abonnement mensuel de 900,000 fr.; le surplus concernait, partie, les dépenses du sacre que n'avait pas suffi à couvrir un premier crédit de 6 millions accordé par une loi spéciale, et partie, le prix d'acquisition d'un local pour le ministère des cultes. Au sujet de cette dernière dépense, le rapporteur de la commission représenta que, dès qu'une acquisition d'immeubles donnait lieu à des ouvertures de crédit, cette acquisition ne pouvait avoir lieu sans l'assentiment des chambres, et que si ce principe ne se trouvait consacré par aucun texte de loi, il n'en avait pas moins été, à diverses reprises, établi

formellement par les discussions législatives. Or, l'achat en question ne présentant aucun des caractères d'urgence prescrits par l'article 152 de la loi de 1817, le gouvernement, pour le conclure et en effectuer le payement, eût dû attendre la réunion des chambres et leur en soumettre le projet. Le rapporteur insista pour qu'une pareille irrégularité ne se reproduisît pas à l'avenir, et ces sages observations, répétées dans le sein de la chambre par M. Casimir Périer, n'y donnèrent lieu à aucune contradiction. Les crédits furent tous rapidement alloués, et le projet de loi qui les concernait, ainsi que celui des comptes de 1824, soumis peu de jours après à la chambre des pairs, y furent l'un et l'autre adoptés sans y avoir soulevé aucun débat que nous ayons à rappeler ici.

Le projet de budget présenté par M. de Villèle pour l'exercice 1827 portait en prévision les dépenses au chiffre de 915,773,042 fr., et ce chiffre, toute compensation faite d'augmentations sur divers chapitres et de réductions sur d'autres, n'excédait que de 1,268,000 fr. le montant des allocations votées pour 1826. Quant aux recettes, l'usage sagement pratiqué alors était de les évaluer sur les revenus du dernier exercice écoulé. Ce dernier exercice était celui de 1825, et les produits de cette année, dépassant les prévisions de 42,557,000 fr., avaient atteint la somme de 942,067,000 fr. Or, depuis

quatre ans, malgré la guerre d'Espagne, les revenus indirects avaient augmenté de 60 millions. Il n'y avait nulle raison de supposer qu'ils diminuassent en 1827, nulle raison par conséquent de s'écarter de la règle établie, et dès lors il convenait de prendre le chiffre de 942,067,000 francs pour base des évaluations du futur exercice. Toutefois, de cette somme devait être déduite celle de 6,236,307 francs pour économies obtenues sur les arrérages de la dette publique par suite des conversions effectuées en vertu de la loi du 1er mai 1825, économies qui, d'après les prescriptions de cette loi, devaient être appliquées à réduire dès l'année 1826 d'un nombre de centimes additionnels correspondant les contributions foncière, personnelle et mobilère et des portes et fenêtres. Ce dégrèvement, opéré déjà sur les rôles de 1826, avait été de 3 centimes pour la contribution foncière, de 3 centimes pour la contribution personnelle et mobilière, de 6 centimes pour les portes et fenêtres, et il réduisait le revenu de 1827 au chiffre de 935,764,000 francs. Mais ce revenu ainsi diminué se trouvait encore supérieur de 20 millions au total des dépenses prévues, et le ministre avait pensé qu'on ne pouvait donner à l'excédant un meilleur emploi que de l'affecter à une nouvelle réduction des quatre contributions directes, en ramenant les centimes additionnels dont elles étaient grevées au chiffre uniforme de 10. Cette réduction,

applicable pour 6 centimes à la contribution foncière, pour 16 à la contribution personnelle et mobilière et pour 39 à celle des portes et fenêtres, devait être de 19,225,428 francs, et le revenu probable de 1827 ainsi ramené à 916,608,734 francs n'excédait plus que de 835,692 francs les dépenses prévues.

Mais, pour prononcer un dégrèvement, il ne suffisait pas, disait le ministre dans son exposé des motifs, de s'être assuré que le produit des taxes existantes était supérieur aux besoins de l'État. Il fallait encore que la situation financière fût telle qu'elle offrît sécurité sous tous les rapports, qu'aucune partie des services ne fût en souffrance et que le dégrèvement ne pût devenir pour les contribuables une cause de perte au lieu de profit. Aussi M. de Villèle croyait-il devoir faire suivre ses propositions d'explications au sujet de la crise financière et commerciale qui avait affecté la place de Paris dans les derniers mois de 1826. Cette crise, suivant lui, avait d'abord éclaté à l'étranger, et y avait été la conséquence d'entreprises hasardeuses et d'engagements exagérés. Elle avait eu sa réaction en France à l'époque même où avait lieu la conversion et cette opération ainsi entravée par les circonstances les plus défavorables ne s'était faite que sur 20 millions de rentes au lieu de 140 millions. Mais la baisse des fonds français n'avait pas été plus grande que celle des fonds étrangers; bien au contraire, notre 5 pour 100, dé-

gagé des titres flottants qui pesaient sur les cours depuis un an, était de ceux qui s'étaient le mieux soutenus, et notre 3 pour 100, quoique si récent, avait même mieux résisté que les 3 pour 100 anglais. Cette épreuve avait donc été un nouveau témoignage de la solidité du crédit de la France. De plus, pendant que les banques de Londres et d'Amsterdam élevaient leur escompte à 5 pour 100, celle de Paris le maintenait à 4 et satisfaisait largement avec ce taux à tous les besoins de notre commerce dont les pertes d'ailleurs étaient loin d'avoir été aussi graves que celles qui avaient été éprouvées dans d'autres pays. Enfin, l'abondance des ressources était telle au trésor que, bien qu'autorisé à émettre dans le courant de l'année 1825 jusqu'à concurrence de 125 millions de bons royaux, le maximum des émissions n'avait pas cependant dépassé 50 millions, la moyenne n'avait été que de 28 millions et le crédit de 5 millions alloué au budget pour les intérêts de la dette flottante n'avait été dépensé que jusqu'à concurrence de 4 millions. La situation financière était donc excellente; en cas de besoins imprévus et urgents, le crédit fournirait largement toutes les ressources qui pourraient être nécessaires, et, dès lors, rien ne faisait obstacle au dégrèvement proposé. Sans doute, on pouvait objecter qu'il serait plus utile d'employer les 20 millions d'excédant à mieux doter les divers services publics. Mais plusieurs de

ces services avaient déjà reçu d'importantes améliorations; le budget présenté en proposait même de nouvelles, et il n'importait pas moins de procurer un soulagement aux contribuables. Dans la circonstance actuelle le gouvernement avait pensé que le dégrèvement devait porter de préférence sur les impôts directs par cette raison que, le commerce et l'industrie ne prospérant qu'en temps de paix, c'était alors surtout qu'il convenait de les faire contribuer par les taxes indirectes aux besoins de la société, et de moins demander aux biens-fonds afin qu'ils pussent être mieux à même, quand arriveraient les jours de crise, de fournir les ressources qui leur seraient réclamées. Du reste, ces jours de crise, rien ne les faisait prévoir, actuellement surtout que le maintien de la paix, au lieu de dépendre comme autrefois de la seule volonté du chef de l'État, avait pour garantie les besoins, l'expérience et les dispositions de la nation elle-même.

A part quelques modifications sans importance qui réduisaient les dépenses de 300,000 francs, et augmentaient l'excédant des recettes de pareille somme, toutes les propositions ministérielles furent acceptées par la commission du budget.

Dans le sein de la chambre, la discussion générale fut principalement politique et la plupart des attaques vinrent des hommes qui, après avoir appartenu à la majorité ministérielle, s'en étaient déta-

chés et constituaient une fraction nouvelle, dite la défection. L'un des hommes le plus considérables de ce nouveau parti, M. Agier, dénonça d'abord à la tribune les attaques de la congrégation. Elle avait juré, dit ce membre, une haine éternelle à nos institutions, parce qu'elle y voyait un obstacle au rétablissement de l'absolutisme avec l'aide duquel elle se proposait de gouverner. Elle éloignait du roi la sympathie par son esprit inquisitorial. Elle troublait la foi au lieu de la fortifier, elle divisait la famille et les amis; elle ne craignait pas, dans l'intérêt de ses desseins, d'attaquer les dévouements les plus absolus, de nier et de chercher à flétrir les services les plus incontestables. Enfin, elle faisait trembler les préfets et sous-préfets, et dominait les ministres, qui, parfois, cherchaient bien à secouer son joug, mais ne tardaient pas à le reprendre. Ni la chambre ni le cabinet ne devaient oublier que c'étaient de pareilles manœuvres dictées par le même esprit qui avaient perdu, en Angleterre, la monarchie des Stuarts, et M. Agier engagea le gouvernement à désavouer à la tribune par une déclaration formelle toute participation de sa part aux projets que méditait la congrégation pour la destruction des libertés civiles, politiques et religieuses.

MM. de Beaumont et Charancey rappelèrent ensuite que lorsque le gouvernement était venu demander la septennalité, il avait fait valoir à l'appui de sa

proposition, qu'absorbés par le travail des élections annuelles, préoccupés par la crainte de changements dans la majorité, les ministres n'avaient ni le temps ni le repos d'esprit nécessaires pour se livrer, dans l'intervalle des sessions, à la préparation des lois organiques qui devaient compléter l'œuvre du monarque législateur. Cependant, au lieu des lois si impatiemment attendues sur l'organisation et les attributions du conseil d'État, des conseils généraux et municipaux, les chambres n'avaient été saisies que de propositions profondément antipathiques à l'esprit public, et la session actuelle surtout avait été d'une stérilité désespérante. C'est qu'en effet, ajouta M. Bacot de Romau, les ministres avaient complétement abandonné les doctrines qu'ils professaient autrefois sur la liberté électorale, sur celle de la presse, sur l'indépendance des chambres et sur l'affranchissement des communes. Désormais ils se figuraient qu'après avoir dominé les élections, toute leur science devait consister à se rendre maîtres par les mêmes procédés de la majorité des chambres. Ils entendaient les gouverner, et non pas gouverner avec elles ; et, si l'on en croyait Leurs Excellences, les deux grands corps que le monarque avait associés à son pouvoir ne devraient être qu'une cire molle destinée à recevoir l'empreinte de toutes les pensées et de toutes les volontés ministérielles. La persistance dans une voie si funeste,

un pareil dédain des vœux les plus sages et les plus légitimes de l'opinion amèneraient infailliblement la ruine prochaine de la monarchie.

Avouons-le franchement, disait à son tour M. Lezardière, la France ne ressemble plus aujourd'hui à ce qu'elle était il y a quelques années. Un malaise universel travaille la société, et il n'est pas un de nous qui n'en ait rapporté de son département la pénible conviction. Ce malaise accuse la marche suivie par le ministère, et ne peut être imputée qu'à lui. Des vues étroites, l'ambition de gouverner seul, ont conduit le chef du cabinet à dénaturer nos institutions et à tromper les vœux de la France qui demande la franche observation du pacte fondamental et des lois en rapport avec ce pacte. La Charte est nécessaire, ajoutait le même membre, parce que le pouvoir absolu est désormais impossible en France, et qu'on chercherait en vain à relever les barrières que la révolution a renversées. Elle est nécessaire parce qu'elle assure au roi l'autorité qui lui est indispensable, et à la nation ses franchises. Elle est nécessaire enfin parce qu'elle existe depuis douze ans, que la génération actuelle la veut, et que, sincèrement appliquée, elle doit donner toutes les libertés que le caractère français et l'esprit du temps peuvent exiger. M. Lezardière concluait en déclarant qu'il voterait contre un budget destiné à prolonger l'existence d'une administration fatale à la France et à la monarchie.

Ce langage, si nouveau chez les hommes qui le tenaient, était un indice frappant du travail qui s'opérait dans les esprits et qu'ils venaient signaler eux-mêmes. C'est ce que ne manqua pas de constater M. Benjamin Constant. Il félicitait, dit-il, les collègues qui venaient de montrer autant de talent que d'indépendance, d'avoir compris que, dans une situation comme celle où se trouvait la chambre, l'emploi de l'arme constitutionnelle la plus redoutable, mais aussi la plus légitime en présence de l'obstination et de l'arbitraire, le refus du budget, était un devoir. Peu importait que les ministres et leurs amis criassent à l'alliance monstrueuse d'opinions si différentes. Qu'y avait-il, en effet, de si monstrueux, qu'y avait-il même de si étonnant dans une alliance ou plutôt dans un accord non concerté d'opinions entre des hommes dont les uns, depuis douze ans, réclamaient des garanties promises, et les autres reconnaissaient enfin que ces garanties étaient l'ancre de salut du pays? Les apostats n'étaient-ils pas plutôt ceux qui n'avaient réclamé si longtemps les garanties salutaires qu'ils refusaient aujourd'hui que pour arriver à un pouvoir dont ils n'usaient, depuis qu'ils l'avaient obtenu, que pour pervertir les institutions existantes?

M. de Villèle fut le seul ministre qui prit la parole, et sa réponse aux attaques de ses anciens amis fut des plus vagues. Il protesta de son dévouement

et de celui de ses collègues à la charte, vanta la prospérité de la France, sa bonne situation à l'extérieur, insista sur les difficultés que soulèverait au point de vue financier et électoral une nouvelle organisation départementale et communale, s'abstint de parler des jésuites et de la congrégation, et, interpellé par M. Casimir Périer sur le fondement que pouvaient avoir les bruits répandus au sujet d'un prochain rétablissement de la censure, il termina son discours par une déclaration qui, contredisant celle qui avait été faite par lui l'année précédente sur le même sujet, devait donner satisfaction aux amis qu'il avait mécontentés alors. « La France, dit-il, n'a joui d'une liberté complète de la presse que sous le ministère actuel, et peut-être même cette liberté a-t-elle souvent dégénéré en licence. Cependant on nous parle de craintes sur le rétablissement de la censure, et je n'hésite pas à dire que, si cette mesure n'est pas nécessaire au repos du pays, elle n'aura pas lieu, mais que, si elle est jugée utile, nous ne balancerons pas à proposer à Sa Majesté de la prendre. » Ces paroles furent accueillies par les applaudissements répétés de la droite.

L'article 1er du projet de loi du budget, celui qui concernait les dépenses de la dette publique, fut l'occasion d'un débat sur l'emploi donné au fonds d'amortissement. On se souvient que, l'année précédente, M. Humann à la chambre des députés, et

M. Mollien à la chambre des pairs, avaient proposé de déterminer, par la loi de conversion, la proportion dans laquelle le fonds d'amortissement serait réparti entre chaque nature de rentes. Mais cette proposition avait été rejetée, sur l'observation faite par M. de Villèle que, dans l'intérêt de l'État, et aussi dans l'intérêt des porteurs de rentes, toute latitude devait être laissée au directeur de la caisse d'amortissement. Or, bien que, depuis le mois de septembre dernier, le 5 pour 100 fût tombé au-dessous du pair, toutes les opérations de la caisse avaient exclusivement porté sur le 3 pour 100, et 3,306,029 fr. de rentes de cette nature se trouvaient avoir été ainsi déjà rachetées.

Prévoyant les objections que cette préférence donnée au 3 pour 100 ne manquerait pas de provoquer dans la chambre, M. de Villèle avait cru devoir la justifier dans son exposé des motifs. Prenant pour base de ses explications et de ses calculs le taux moyen de 67 fr. 50 c. pendant le dernier trimestre de 1825, taux descendu du reste à 66 fr. 50 c. dans le premier trimestre de 1826, il eût été singulier, dit-il, que l'État refusât de racheter les rentes 3 pour 100 à un prix inférieur de 7 fr. 50 c. à celui auquel il venait de les donner lui-même, pour acheter de préférence du 5 pour 100 à 98, c'est-à-dire à un cours inférieur de 2 fr. seulement à celui auquel la loi en interdit le rachat, et supérieur de 8 fr. 50 c. au cours le plus

élevé auquel l'État ait négocié ce fonds, et qu'il s'abstînt également de faire un bénéfice de 32 fr. 50 c. sur les 3 pour 100 qu'il venait de livrer au pair aux émigrés. Pendant le dernier trimestre de 1825, 23,975,714 francs, employés au rachat de rentes 3 pour 100, en avaient annulé 1,053,700 francs, représentant un capital de 35,123,333 francs, et cette même somme, appliquée aux 5, eût éteint 1,222,500 francs de rentes et 24,450,000 francs seulement de capital. Or, pouvait-on prétendre qu'il eût été préférable d'annuler 168,800 francs de rentes de plus et d'amortir 10,673,333 francs de capital de moins? Ce n'est pas ainsi qu'on raisonnait à une autre époque, quand on faisait tant de bruit du fameux milliard reproché à la conversion. Enfin, ajoutait M. de Villèle, quel serait l'effet de l'application de l'amortissement au fonds produisant le plus haut intérêt sans égard au cours avili de l'autre? Ce serait, sans aucun doute, de condamner à la défaveur et à l'impuissance le fonds qui doit nous fournir les moyens de diminuer en temps de paix les charges publiques et de les accroître le moins possible en temps de guerre, en nous procurant pendant la paix les moyens de rembourser les fonds constitués à un intérêt onéreux, et en temps de guerre les moyens d'emprunter avec moins de charge pour les contribuables.

Mais aucune de ces raisons ne parut concluante

à MM. Casimir Périer et de Labourdonnaye. Sans doute, dit le premier de ces membres, 10 millions de capital valaient plus que 168,000 fr. de rentes, et il n'était pas étonnant que le ministre, après avoir commis la faute d'augmenter le capital de la dette publique de 200 millions pour obtenir une économie sur les arrérages de 6 millions seulement, cherchât à réparer son erreur en réduisant au plus vite ce capital ainsi augmenté par sa faute. Mais en avait-il le droit et lui était-il permis de sacrifier les intérêts des porteurs de 129 millions de rentes 5 pour 100 à ceux des porteurs de 30 millions de rentes 3 pour 100? lui-même n'avait-il pas déclaré en termes exprès, l'année précédente, devant la chambre des députés et devant la chambre des pairs, lorsque la question y avait été débattue, que le lendemain du jour où le 5 pour 100 retomberait au-dessous du pair, l'intérêt de l'État serait de racheter des rentes de ce fonds, à moins de circonstances extraordinaires qui n'étaient pas à prévoir, avait-il ajouté, c'est-à-dire à moins que les 3 pour 100 n'eussent éprouvé eux-mêmes une baisse exceptionnelle? Or, ces circonstances extraordinaires ne s'étaient pas présentées; le cours du 3 pour 100 à 68 était en rapport exact avec celui du 5 à 96, et la réserve faite par le ministre n'avait été qu'un moyen mis en avant pour assurer l'adoption par la chambre de la funeste conception du 3 pour 100 aux dépens

des droits acquis aux porteurs du 5. D ailleurs, ajoutait M. de Labourdonnaye, du moment où la dotation avait été établie pour soutenir le crédit, elle appartenait également à diverses natures de fonds, et nulle rente ne pouvait être exclue des rachats qu'elle effectuait; du moment encore où cette dotation avait pour objet d'éteindre la dette publique, elle était également la propriété commune de tous les porteurs de rentes sans exception; et il devait en être ainsi aussi bien dans l'intérêt de l'État que dans celui de ses créanciers, car une nature de rentes ne pouvait être délaissée sans que sa dépréciation affectât le crédit général, et l'abandon du 5 devait être d'autant plus dommageable pour le crédit et pour l'État que ce fonds tenait une plus grande place dans la dette française. Les deux orateurs demandèrent donc qu'une commission fût chargée d'examiner si les rachats faits exclusivement en 3 pour 100 ne constituaient pas une infraction matérielle à la loi du 18 avril 1816, et si, en portant atteinte au crédit de l'État, ils n'avaient pas préjudicié aux porteurs du 5 pour 100, en les dépouillant de la garantie protectrice consacrée à leur profit par cette loi.

Mais cette proposition fut combattue d'abord par le directeur de la caisse d'amortissement, qui prétendit que les opérations de cet établissement avaient eu lieu exclusivement en vue de l'intérêt

combiné de l'État et de ses créanciers, puis par M. de Villèle. L'un et l'autre représentèrent que les porteurs de 5 avaient d'autant moins raison de se plaindre que les 30 millions de rentes dont la conversion avait dégagé cette nature de fonds étaient le plus fort et le plus utile amortissement auquel ils eussent dû et pu prétendre en six années ; que d'ailleurs, ainsi que les particuliers eux-mêmes, la caisse achetait la rente aux porteurs qui l'offraient au plus bas prix ; que la loi lui avait fixé une règle précise à cet égard, en disant que les rachats seraient faits avec concurrence; que concurrence signifiait évidemment au meilleur marché possible, et que, dès lors, le cours moyen du 3 pour 100 ayant été, depuis le mois de septembre dernier jusqu'au 1er mai, de 66 fr. 86 c., tandis que celui du 5 pour 100 avait été de 97 fr. 76 c., il y avait eu ainsi profit de 8 fr. 61 c. à acheter du 3 pour 100 plutôt que du 5. Enfin, une considération de justice militait encore en faveur du mode de procéder qui avait été suivi. Les rentes du second cinquième de l'indemnité allaient être émises, et ce n'était pas au moment où le fonds dans lequel elles étaient constituées perdait 8 fr. 61 c., qu'il convenait de lui enlever les ressources de l'amortissement pour les reporter sur un fonds qui n'en avait nul besoin et se trouvait de 7 à 8 fr. supérieur au taux du dernier emprunt contracté.

La proposition de MM. Casimir Périer et Labourdonnaye fut rejetée. Mais il n'en était pas moins vrai que l'amortissement étant institué non-seulement au profit de l'État pour réduire successivement sa dette et soutenir son crédit, mais aussi dans l'intérêt de ses créanciers, pour leur fournir un acheteur permanent et maintenir ainsi la valeur de leur titre, il y avait eu abus dans l'application exclusive du fonds de dotation à une seule nature de rentes. Il n'en était pas moins vrai encore que cette application, faite en vue de favoriser un fonds dont le prix, loin de hausser ainsi qu'on l'avait si fort. annoncé, avait baissé bien au-dessous de celui d'émission, était même contraire à l'intérêt de l'État, pour lequel il y aurait eu avantage incontestable à ce que les rachats portassent de préférence sur le 5, afin de relever ce fonds au-dessus du pair et de préparer ainsi une nouvelle réduction des arrérages de la principale des dettes publiques.

Une autre combinaison employée par M. de Villèle pour favoriser la conversion et arrêter la dépréciation du 3 pour 100 fut aussi l'objet de vives critiques. Cette combinaison était l'institution du syndicat des receveurs généraux, syndicat que nous avons déjà eu l'occasion de mentionner. Outre la garantie que les receveurs généraux sont tenus de fournir au trésor par le dépôt d'un cautionnement, on sait que, banquiers de ce dernier, ils ont

avec lui un compte courant dans lequel ils sont toujours créditeurs. Or, au mois d'août 1826, M. de Villèle avait rendu à ces comptables 30 millions sur leurs avances, à la condition que cette somme deviendrait le fonds social d'un syndicat qu'ils formeraient entre eux et que le trésor conserverait son privilége sur ce fonds social. Le syndicat s'était livré à diverses opérations de bourse que dénoncèrent à la chambre MM. Leclerc de Beaulieu et Casimir Périer. Voyant le 3 pour 100 très-compromis, dit ce dernier membre, le ministre des finances avait voulu venir à son secours. Mais il s'était rappelé les reproches adressés à une autre époque à M. de Corvetto, pour avoir employé l'argent de caisses publiques à soutenir, au moyen de prêts et de reports, les emprunts alors contractés par l'État, et, tout en recourant aux mêmes procédés, il avait cependant cherché à dégager sa responsabilité. C'est pourquoi il avait créé une association à laquelle il avait remis 30 ou 40 millions pour soutenir aussi par des prêts, reports et achats ce malheureux 3 pour 100 qui n'en était pas moins mort-né, et, malgré tant d'efforts, ne se relèverait jamais de la triste position où il se trouvait. En agissant ainsi, dit à son tour M. Leclerc de Beaulieu, et en faisant de ses principaux comptables des courtiers d'affaires et des spéculateurs de bourse, le ministre des finances avait complétement dénaturé l'institution si utile des re-

ceveurs généraux et compromis leur crédit, ainsi que leur considération, au détriment du trésor. Quel homme sensé, en effet, voudrait désormais prêter de l'argent à un receveur général, sachant que cet argent serait peut-être employé en jeux de bourse, et qu'en cas de perte le trésor serait le créancier privilégié? Comment même empêcher le public de soupçonner que le syndicat jouait à coup sûr et qu'il y avait là dol organisé? Il importait donc d'abolir au plus vite une institution qui était illégale, immorale, et, à tous égards, dangereuse.

La création du syndicat était commandée par la situation du trésor, répondit M. de Villèle. A l'époque où elle avait eu lieu, les caisses publiques regorgeaient de fonds, et comme le trésor se trouvait grevé ainsi d'intérêts inutiles, le gouvernement avait dû aviser aux moyens de faire cesser un encombrement aussi onéreux. Mais il n'était pas possible de restituer les fonds appartenant aux communes aussi longtemps qu'ils n'auraient pas reçu un emploi, puisque le trésor en était le dépositaire légal. Le compte courant avec la caisse des dépôts et consignations était relativement sans importance, et enfin les bons royaux avaient été ramenés au chiffre strictement indispensable pour maintenir les rapports du trésor avec le public et conserver un canal ouvert pour les jours de besoin. Restaient les avances des receveurs généraux : elles s'élevaient à 45 millions,

tandis que 5 millions d'encaisse, entretenus par les rentrées quotidiennes de l'impôt, suffisaient largement pour tous les besoins. 30 millions avaient donc été rendus aux receveurs généraux; mais, pour que le trésor ne perdît pas son privilége sur cette somme, qui devait être restituée dans ses caisses le jour où il le demanderait, il avait paru convenable d'exiger de ses propriétaires qu'ils constituassent une maison de banque placée sous la surveillance du ministre, complétement à sa disposition et dont la concurrence lui permettrait de résister avec plus d'avantages aux exigences des intérêts particuliers. Quant à l'emploi que le syndicat avait pu faire de ce fonds, évidemment il avait dû chercher à en tirer le meilleur parti possible. Sans doute il avait pris du papier de commerce, et s'était intéressé dans diverses affaires; probablement même il avait prêté sur rentes. Mais pourquoi les reports lui auraient-ils été défendus? Ils ne constituaient pas un jeu de bourse, n'avaient rien d'illicite, et M. de Villèle ne pensait pas que la chambre fût d'avis de supprimer un établissement utile pour rappeler au trésor 30 millions dont la présence ne pourrait que lui être fort onéreuse, et sur lesquels il avait d'ailleurs la même garantie que s'ils étaient dans ses caisses.

M. Hyde de Neuville s'empressa de constater que l'aveu du ministre était complet, et qu'ainsi une association composée d'agents subordonnés et opé-

rant sous sa surveillance avait placé des fonds sur reports. Il demeurait donc évident que cette association avait été organisée seulement pour alimenter le jeu et l'agiotage ; peut-être même avait-elle acheté et vendu des rentes ; dans ce cas, elle avait couru des chances de hausse et de baisse où pouvaient se trouver compromises les garanties dont venait de parler le ministre, et ces garanties n'avaient pu demeurer certaines qu'autant que les opérations avaient eu lieu à coup sûr. C'est du moins ce qu'il était permis au public de présumer, et il fallait éviter tout ce qui pouvait donner lieu à de pareilles suppositions. Une plus haute pensée que celle d'éviter la perte ou d'assurer au trésor le gain de quelques jours d'intérêt, fit observer à son tour M. Casimir Périer, devait dominer ici la question. Les receveurs généraux étaient institués pour veiller au recouvrement de l'impôt, et les seules opérations auxquelles il devait leur être permis de se livrer étaient celles qui étaient uniquement nécessaires pour faire arriver au trésor les fonds dont ils avaient la gestion. Leur place était donc dans les départements, et il ne fallait pas permettre qu'ils fussent détournés de leurs véritables attributions pour venir à Paris servir d'instrument à des opérations de bourse plus ou moins hasardeuses et y exposer, avec les fonds que pouvaient leur avoir confiés les contribuables, les intérêts et la considération du trésor dont ils étaient les agents.

Nous avons déjà dit, à l'occasion de la crise financière de 1818, les graves inconvénients de toute immixtion du gouvernement dans les opérations de bourse. Or ici, cette immixtion, bien qu'indirecte, n'en avait pas moins été entière, et les considérations de trésorerie invoquées par M. de Villèle étaient une mauvaise excuse. A notre avis, le mieux eût été que le trésor gardât des fonds qui lui étaient une garantie précieuse, pour lesquels il ne payait qu'un intérêt minime et qu'il ne courait pas le risque de se voir enlever à la première crise qui aurait lieu. Mais si le ministre jugeait qu'il y avait avantage à les rembourser aux receveurs généraux, du moins devait-il le faire sans imposer à ces derniers des conditions qui engageaient la responsabilité morale du trésor en les lançant dans des opérations complétement étrangères à leurs fonctions. Aussi, est-ce avec grande raison que M. Leclerc de Beaulieu déclara, dans le cours du débat, qu'il concevrait la sévérité d'un ministre destituant un receveur général convaincu de s'être livré à des opérations de bourse, mais qu'il ne concevait pas un ministre plaçant les receveurs généraux autour d'un tapis vert et leur prescrivant le jeu comme un de leurs devoirs.

Nous devons parler aussi d'explications qui furent échangées, entre MM. de Villèle et Casimir Périer, au sujet d'une question d'ordre soulevée par ce der-

nier. M. Casimir Périer se plaignit de ce que les dépenses qu'occasionnerait le séjour de nos troupes en Espagne dans le courant de 1827, dépenses que devait nous rembourser, du reste, le gouvernement espagnol en vertu de la convention du 10 décembre 1824, n'étaient pas portées au budget. La loi de 1817, fit-il observer, n'autorisait les ouvertures du crédit, par ordonnances royales, que dans les cas extraordinaires et imprévus. Or, les avances que la France serait obligée de faire pour le compte de l'Espagne, en 1827, étant parfaitement prévues, il convenait de les porter au budget de cet exercice et de les soumettre à présent à la sanction des chambres, au lieu d'attendre, pour demander cette sanction, que la dépense eût été effectuée. M. de Villèle répondit que tout ce qui concernait cette dépense était complétement éventuel; peut-être serait-elle remboursée à la France à mesure qu'elle serait faite, peut-être même, l'occupation ayant pris fin avant 1827, aucune avance ne serait-elle nécessaire. Pourquoi, dès lors, ouvrir un crédit par prévision, et charger le budget d'allocations qui pouvaient être inutiles? Le mieux était de s'en tenir au système suivi jusqu'alors, système parfaitement régulier et sincère, et de continuer à soumettre à la ratification législative les crédits qu'il aurait fallu ouvrir pour le compte du gouvernement espagnol et dont ce gouvernement n'aurait pas remboursé le montant à la fin de l'exercice.

Devant ces raisons excellentes, M. Casimir Périer n'insista pas, et l'interpellation n'eut pas de suite.

Mais la grosse question du budget cette année était celle du dégrèvement, et elle donna lieu d'abord à un débat sur la situation financière. M. Casimir Périer rappela que M. de Villèle, en présentant dans la session précédente le projet de loi sur la dette publique et l'amortissement, avait affirmé que la conversion rapporterait 30 millions, et qu'il serait possible ainsi de dégrever les contributions directes de pareille somme. Mais la conversion avait échoué et le ministre, déçu dans ses espérances, n'avait pas voulu se représenter devant la chambre sans tenir du moins une partie de ses promesses. Il avait donc cru pouvoir s'appuyer sur la situation prospère du pays et sur un accroissement des produits indirects pour venir proposer de dégrever de 20 millions les contributions directes. Mais la situation était-elle aussi avantageuse qu'il le prétendait? Loin de là. La plupart des services étaient insuffisamment dotés. Le ministre de la guerre, dont le budget était de 196 millions, assurait que 20 millions de plus lui seraient nécessaires pour donner à l'armée son effectif réglementaire, pour mettre les magasins en état et pour faire aux places fortes les réparations indispensables. Le ministre de la marine, de son côté, réclamait une augmentation annuelle de 8 millions. Chacun savait aussi combien étaient insuffisantes les alloca-

tions pour les travaux publics, et, avant de dégrever, il était préférable d'appliquer les ressources disponibles, s'il y en avait, à ces besoins urgents. Puis enfin, était-il prudent de considérer comme définitivement acquis l'accroissement des produits indirects en 1825, et ne courait-on pas le danger, si cet accroissement ne se maintenait pas, de se mettre hors d'état de subvenir même aux services ordinaires?

Depuis 1821, répondit M. de Villèle, les allocations de la guerre, de la marine et des travaux publics avaient successivement été augmentées de 40 millions. Sans doute, il y aurait avantage à les accroître encore, et les ministres placés à la tête de ces départements, en faisant connaître les suppléments de dotation qu'il serait utile d'y affecter, n'avaient fait que remplir leur devoir; mais, de son côté, le cabinet avait dû considérer l'ensemble de la situation financière, apprécier si, dans cette situation, de nouveaux sacrifices pouvaient sans dommage être demandés aux contribuables, ou bien s'il ne valait pas mieux leur donner un soulagement, et venir en aide ainsi à la reproduction, en diminuant les charges qui pesaient sur elle. C'était ce dernier parti qui, après mûr examen, avait prévalu, et le gouvernement en recommandait l'adoption à la chambre avec d'autant plus de confiance que, loin de diminuer, le revenu ne faisait que

s'accroître. Le relevé des quatre premiers mois de l'exercice courant constatait déjà une augmentation de 8 millions, comparativement aux produits de la même période de l'année précédente, et un excédant de 11 millions sur les prévisions du budget. Cet excédant et ceux qu'on aurait probablement encore pourraient être affectés à une dotation plus abondante des services, et, d'ailleurs, si des besoins extraordinaires survenaient, la France aurait largement les moyens d'y faire face. Depuis 1814, les impôts directs, en y comprenant le dégrèvement proposé, auraient subi un dégrèvement total de 91 millions, et les charges qu'avaient supportées les contribuables au milieu des plus grands désastres, ils les supporteraient mieux encore après dix années d'une paix fructueuse, si l'honneur et la sûreté du pays la réclamaient. Enfin la France avait aussi le droit de compter sur les ressources de son crédit, pour lequel elle avait fait tant de sacrifices, de ce crédit qui était en ce moment au niveau de celui des États-Unis et avait résisté, aussi vigoureusement que celui de l'Angleterre, à la crise par laquelle venaient de passer toutes les grandes places de l'Europe. Le meilleur moyen de le fortifier encore et d'accroître à la fois la prospérité et la puissance du pays n'était-il pas de favoriser le développement de l'industrie et de la reproduction par un soulagement donné aux contribuables?

Tout en admettant la convenance du dégrèvement proposé, M. Bonnet de Lescure critiqua ensuite la façon dont il était réparti entre les diverses contributions. Ainsi, la diminution serait de 64 pour 1,000 sur l'impôt foncier, de 126 pour 1,000 sur l'impôt personnel et mobilier, et de 281 pour 1,000 sur les portes et fenêtres. Or une pareille répartition était parfaitement inique ; car l'impôt foncier était le plus onéreux de tous, le plus contraire à la production, celui dont l'état actuel de l'agriculture exigeait surtout la réduction, et la réduction proposée s'appliquant dans une aussi forte proportion aux autres contributions directes, ce seraient les villes qui en profiteraient, surtout celle de Paris, si favorisée déjà sous tant de rapports, et dont la prospérité prenait tous les jours un nouvel accroissement. En conséquence, M. Bonnet de Lescure demanda qu'au projet du gouvernement il fût substitué un article portant qu'il était accordé sur les 16 centimes additionnels de la contribution foncière, sans affectation spéciale, une réduction de 12 centimes, montant à 19,187,000 fr.

Cette proposition, appuyée par un autre membre, M. de Lastours, fut combattue par M. de Villèle, qui soutint au contraire la justice et la convenance de la répartition proposée. Il rappela qu'antérieurement à 1814 les contributions foncière, personnelle et mobilière ne supportaient de centimes que pour

les dépenses départementales et quė la contribution des portes et fenêtres n'en supportait aucun. En 1814, la contribution foncière avait été frappée de 50 centimes additionnels, celle personnelle et mobilière et celle des portes et fenêtres de 100 chacune. Depuis lors, des dégrèvements partiels avaient eu lieu, mais sans raisons plausibles. Ils avaient laissé plus de centimes sur telle contribution que sur telle autre. Le gouvernement avait donc pensé qu'il fallait profiter du nouveau dégrèvement pour faire disparaître toutes ces différences et ramener les centimes sur chaque contribution au même nombre, afin de rétablir entre elles la proportion qu'avait eue en vue le législateur quand il avait fixé leur principal. Mieux vaudrait, ajouta M. de Villèle, s'il était reconnu que celui de la contribution foncière était comparativement trop élevé, le réduire pour le ramener à une juste proportion avec les autres. Mais avant tout, il importait d'en revenir à l'uniformité des centimes, afin de pouvoir demander également à tous les impôts directs en temps de guerre et leur rendre à tous également en temps de prospérité. Aussi la voie dans laquelle le gouvernement proposait à la chambre d'entrer tendait-elle à ramener successivement le montant de chaque contribution directe à la taxe principale seulement, afin de ménager la ressource des centimes additionnels sans affectation spéciale pour les temps de nécessité.

Après ces explications, l'amendement de M. Lescure fut rejeté, et un député de la Dordogne, M. de Beaumont, vint se plaindre de ce que le dégrèvement opéré en 1821 sur la contribution foncière, loin de diminuer les irrégularités choquantes qui existaient dans la répartition de cet impôt entre les départements, les avait au contraire augmentées pour plusieurs, entre autres pour celui qu'il avait l'honneur de représenter, et il proposa de renvoyer l'article en discussion à la commission des finances pour qu'elle examinât s'il ne conviendrait pas d'appliquer tout ou partie du dégrèvement proposé à une diminution du principal de la contribution foncière dans les départements surchargés.

Mais M. de Villèle s'opposa à ce renvoi. Il ne contesta pas que les griefs exprimés par M. de Beaumont ne fussent en partie fondés, et il reconnut même que son propre département, celui de la Haute-Garonne, avait à se plaindre de ce que le dégrèvement de 1821 eût substitué des erreurs nouvelles à des erreurs anciennes. Aussi ce qu'il y avait de mieux à faire était de n'opérer que sur les centimes et de ne plus chercher à rectifier le principal. Tous les moyens avaient été essayés, mais sans succès, à cet effet. D'abord, le cadastre, auquel l'État avait dû renoncer pour son propre compte, parce qu'arrivé au tiers du chemin on s'était aperçu qu'on avait entrepris l'ouvrage de Pénélope, et

qu'à mesure qu'on avançait, on perdait, par les changements introduits dans la culture et ceux qui résultaient des améliorations ou détériorations de la propriété, les frais du travail déjà fait. Puis, on avait cherché une base dans les baux; mais dans la moitié de la France on n'en faisait pas. Enfin, on avait voulu recourir aux renseignements administratifs; mais ces renseignements, M. de Villèle déclara qu'ils l'avaient fait toujours frémir, parce qu'en admettant les meilleures intentions et la meilleure volonté, les erreurs et les prétentions y étaient inévitables. Le titre seul devait donc faire reculer devant l'emploi d'un pareil moyen. Aussi avait-il pensé qu'au lieu de persister dans la poursuite d'une œuvre aussi difficile à accomplir qu'une meilleure répartition, il était préférable d'accorder un soulagement général qui rendrait l'inégalité moins pesante pour ceux auxquels elle était le plus à charge.

M. de Beaumont n'insista pas sur sa demande; mais la question constitutionnelle déjà discutée en 1821 fut de nouveau soulevée par le général Sébastiani, qui représenta que la Charte, en fixant les conditions d'électorat et d'éligibilité, avait eu en vue un minimum d'électeurs et d'éligibles, et que ce minimum devant se trouver encore réduit par le dégrèvement proposé, le ministère, pour rester fidèle à l'esprit du pacte constitutionnel, aurait dû soumettre à la chambre, en même temps que le projet

de ce dégrèvement, les mesures propres à en pallier les conséquences politiques. Les observations de M. Sébastiani furent appuyées par M. Royer-Collard. Suivant l'illustre orateur, le gouvernement représentatif allait se trouver profondément affecté, car ce n'étaient pas quelques centaines, mais bien des milliers d'individus qui seraient privés de leurs droits politiques, et c'étaient précisément ceux qui, touchant de plus près aux classes laborieuses, mettaient la chambre élective en rapport et en harmonie avec les masses. Que les dégrèvements continuent, ajouta-t-il, que l'élection se retire de plus en plus dans les classes supérieures, la constitution sera tout à fait éludée et la chambre ne sera plus qu'un sénat, probablement mal composé, qui ne connaîtra pas la France et ne sera point avoué par elle.

M. de Villèle répliqua qu'après le dégrèvement proposé, le corps électoral serait encore plus nombreux qu'il n'était en 1814, au moment où avait été proclamée la Charte. En effet, les contributions foncière, personnelle et mobilière, qui ne supportaient à cette époque, la première que 17 centimes et les deux autres que 19 centimes additionnels applicables aux dépenses départementales, seraient encore grevées, en sus de ces centimes, chacune de 10 autres sans affectation spéciale; de leur côté les patentes, qui étaient exemptes alors de tous centimes, resteraient aussi grevées de 15, dont 5 pour non-va-

leurs, et ces divers centimes avaient nécessairement augmenté le nombre des personnes appelées à jouir des droits électoraux. Sans doute, ce nombre serait comparativement moins élevé qu'il ne l'avait été dans les années précédentes; mais d'un autre côté la nation ainsi dégrevée serait plus riche et plus forte, et loin d'avoir perdu ses garanties politiques, elle les verrait obligatoirement s'accroître en proportion de la gravité des circonstances et de la plus grande étendue de sacrifices qui lui seraient alors démandés.

M. Royer-Collard ne voulut pas laisser passer sans les réfuter les considérations politiques invoquées par le ministre; et appelé, dit-il, à choisir entre le bienfait d'une diminution d'impôts et la conservation des droits politiques, il opterait sans hésiter pour cette dernière. Mais il n'y avait pas lieu à poser l'alternative. Il fallait dégrever et dégrever tant qu'on pourrait; et comme chaque dégrèvement portait atteinte aux droits acquis, il devenait indispensable de donner aux articles 38 et 40 de la Charte, qui avaient fixé le cens électoral et celui d'éligibilité, une plus large interprétation. Refuser cette interprétation serait soutenir que le système politique de la France était attaché à son système financier de telle sorte que ce qui arriverait d'heureux dans l'un serait une calamité dans l'autre. Mais la Charte était une œuvre de raison; les capacités d'élire et d'être élu étaient des choses morales

et non des fatalités, et si, venant à changer le signe, on prétendait faire refluer ce changement sur la capacité qui était la même, on commettrait une absurdité. Tel avait été, du reste, l'avis d'un homme dont la mémoire occupait souvent sa pensée et dont il ne pouvait prononcer le nom à la tribune sans une vive émotion. Dans la discussion du dégrèvement de 1821, M. de Serres, alors garde des sceaux, avait reconnu qu'il y avait au fond de cette importante mesure une question constitutionnelle, une question immense, et s'il avait proposé de renvoyer cette question à l'année suivante c'était parce que, le dégrèvement n'ayant pas encore pénétré dans les rôles, les élections de l'année devaient se faire sur ceux de l'année précédente. Il y avait donc quelque chose à faire, et c'est tout ce que l'orateur prétendait établir pour le moment. Il importait qu'avant les prochaines élections, les articles 38 et 40 de la Charte reçussent une juste interprétation, et cependant on ne ferait rien. Ce n'était pas en effet le régime constitutionnel qui était en grâce auprès du ministère, mais bien le moyen âge. C'était à ce temps d'ignorance et de barbarie qu'on allait demander le peu des lois politiques qu'on présentait à la délibération des chambres; c'est de là qu'étaient revenus le sacrilége et le droit d'aînesse, et c'était de là que reviendrait peut-être encore une législation nouvelle du mariage où la souveraineté du roi fléchirait non moins que les droits

naturels et civils de ses sujets devant la souveraineté ecclésiastique. Du reste, M. Royer-Collard ne formulait aucune proposition et l'article concernant le dégrèvement fut adopté sans modification.

Les dernières paroles prononcées par M. Royer-Collard étaient une allusion au désir hautement exprimé dans certaines régions de voir le clergé de nouveau chargé seul de donner la consécration légale aux mariages, et la question cléricale préoccupait alors trop vivement les esprits, elle était appelée à jouer un trop grand rôle dans la marche des événements, pour que nous ne disions pas quelques mots du débat auquel elle donna lieu à l'occasion du chapitre des cultes.

Deux brochures avaient été récemment publiées: l'une dans laquelle son auteur, M. de Montlosier, après avoir signalé les progrès incessants de l'ultramontanisme, l'influence omnipotente de la congrégation, et les dangers qu'un pareil état de choses faisait courir à la société, à la monarchie, à la religion elle-même, réclamait l'application prompte et sévère des lois, décrets, ordonnances, édits, anciens ou nouveaux, portés contre l'institution des jésuites ou répressifs des empiétements ecclésiastiques, et cette brochure se terminait par ces paroles prophétiques : « Des millions de Français n'ont pu préserver Louis XVI du sort de Charles Ier, tant était forte alors l'impulsion

donnée aux idées populaires ; avec l'impulsion donnée maintenant aux opinions religieuses, des millions de Français fidèles parviendront-ils à préserver le trône du sort de Jacques II? » L'autre brochure, écrite par M. de Lamennais, contenait les attaques les plus vives contre les libertés gallicanes, et l'éminent publiciste y proclamait le principe de la subordination de l'autorité des chefs d'État à celle des papes. M. de Montlosier avait été, à raison de la hardiesse de ses observations, privé d'une pension dont il jouissait sur le ministère des affaires étrangères. Quant à M. de Lamennais, en présence des doctrines qu'il avait affichées avec tant d'éclat, le cabinet, bien que soumis à l'influence de la congrégation, avait dû se décider à le faire poursuivre devant la juridiction correctionnelle comme coupable d'attaques aux lois du royaume et à la dignité de la couronne. De plus, tous les évêques avaient été invités à confirmer par une adhésion solennelle la déclaration de 1682. Mais quatorze prélats seulement y avaient consenti, et encore même s'étaient-ils bornés à affirmer la doctrine de l'article 1er de cette déclaration, celui relatif à l'indépendance de l'autorité temporelle des souverains, sans se prononcer sur le mérite des trois autres. D'un autre côté, l'abbé Tharin, évêque de Strasbourg, l'un des partisans et des prôneurs les plus ardents de l'ordre des jésuites, venait d'être nommé précepteur du duc de Bordeaux, et enfin la

clôture du jubilé avait été célébrée par une immense procession à laquelle donnaient un caractère politique, non-seulement la présence de la famille royale, mais aussi celle de tous les corps constitués, civils, judiciaires, militaires, spécialement convoqués sous prétexte d'assister à la pose de la première pierre d'un monument qui devait être élevé à la mémoire de Louis XVI.

Ces divers faits, qui s'étaient succédé à de courts intervalles et témoignaient du crédit prépondérant de la congrégation, avaient vivement ému l'opinion publique. M. Agier crut devoir se rendre l'organe de cette opinion et il signala tous les dangers que faisait courir à l'état social la propagande des idées ultramontaines tolérée par le gouvernement.

Le ministre des cultes, M. de Frayssinous, fit d'abord une profession de foi des plus gallicanes, à laquelle applaudirent l'opposition et même une fraction de la majorité peu sympathique à l'influence cléricale. Puis, passant à la question de la congrégation, ce prélat reconnut l'existence de cette société. Elle datait, dit-il, des premiers jours du consulat, lorsque les temples n'étaient pas encore ouverts, mais que l'exercice du culte était déjà permis. Elle n'avait jamais eu en vue, à sa connaissance, que des œuvres de piété, et il en parlait, quant à lui, d'une façon d'autant plus désintéressée

que, voulant conserver sa pleine et entière indépendance, et n'ayant d'autres liens que ceux qui l'attachaient à ses supérieurs ecclésiastiques et à ses fonctions, il avait refusé d'en faire partie. Sans doute quelques intrigants avaient pu se mêler à cette association. Quoi d'étonnant? Partout et de tout temps n'avait-on pas vu l'homme abuser des choses les plus saintes? Mais ce qu'il pouvait affirmer, c'est qu'aucune société ne dirigeait le gouvernement dans ses actes politiques et ne lui imposait le choix de ses agents. Sans doute, si quelqu'un des ministres devait se trouver sous le charme de cette influence, ce serait celui qui était chargé des affaires ecclésiastiques. Eh bien, il avait beau s'interroger lui-même et sonder sa conscience, il ne pouvait se rappeler que jamais il eût subi ce joug mystérieux, il mettait même au défi toute congrégation quelconque de lui avoir dicté une seule des mesures qu'il avait dû prendre depuis qu'il était chargé du portefeuille des cultes.

Les sentiments bien connus de M. de Frayssinous ne permettaient aucun doute sur la sincérité de cette déclaration, qui fut accueillie avec le même assentiment que l'avait été sa profession de foi gallicane; et abordant enfin le sujet auquel avait fait allusion M. Royer-Collard dans la dernière partie de son discours, le ministre ajouta qu'en effet plusieurs ecclésiastiques avaient manifesté le désir de voir la loi civile s'accorder avec la loi religieuse relativement

au mariage ; de là on voulait conclure que le clergé aspirait à régler comme autrefois tout ce qui concernait le mariage : mais il y avait deux choses qu'il fallait bien distinguer; la tenue des registres de l'état civil et la bénédiction nuptiale. Celle-ci était un objet purement spirituel et du ressort de l'Église; l'autre était un objet purement civil, du ressort de l'autorité civile, et dont le clergé était bien loin de réclamer pour lui l'attribution. Mais la loi civile autorisait certaines alliances que la loi ecclésiastique ne permettait pas, et il était vivement à désirer, pour éviter de regrettables scandales, qu'il intervînt entre l'État et la cour de Rome un accord par lequel il serait décidé que tout mariage contracté en France devrait recevoir la consécration religieuse.

Ces dernières paroles, sans admettre la possibilité d'un retour à l'ancien état de choses, laissaient cependant subsister la crainte exprimée par M. Royer-Collard que des modifications essentielles, ayant pour objet de restreindre les droits civils et naturels des citoyens, ne fussent apportées dans la législation sur le mariage, et M. de Villèle crut devoir dissiper toute appréhension à cet égard. Avant la révolution, dit-il, l'état civil était sans doute dans les mains du clergé; mais il y était avec l'appel comme d'abus devant le parlement, appel donné aux citoyens pour les garantir contre tout arbitraire. Or on pouvait être convaincu que ceux-là mêmes qui étaient sup-

posés si désireux d'obtenir la mission qu'on redoutait de leur voir confier seraient les premiers, s'ils étaient consultés, à ne pas en vouloir aux conditions sans lesquelles il serait impossible de les leur jamais attribuer.

Cette déclaration était catégorique et donnait satisfaction sur un point bien important; mais l'existence de la congrégation avait été reconnue par M. de Frayssinous, et M. Casimir Périer s'empressa de prendre acte de cet aveu. La voilà donc enfin reconnue officiellement, dit-il, cette congrégation mystérieuse si souvent et si formellement niée à cette tribune et dans les feuilles ministérielles. Sans aucun doute, le ministre des cultes pouvait ne pas se soumettre à son joug et tout ce qu'il avait dit à ce sujet faisait l'éloge de son esprit et de sa loyauté; mais, encore une fois, comment ne pas s'inquiéter de l'influence qu'elle exerçait, lorsque tant de faits démontraient son action toute-puissante, lorsque toutes les magistratures du royaume et tant d'hommes dignes de foi s'élevaient contre son existence illégale et contre les moyens qu'elle employait pour parvenir à ses fins, lorsqu'ils en signalaient les dangers et qu'il était notoire enfin qu'une partie des chefs de l'administration chargée d'assurer la tranquillité publique en faisaient partie?

Le budget fut voté à la majorité de 287 voix contre 47, et, porté immédiatement à la chambre des

pairs, il y fut adopté quelques jours après sans opposition. Mais le dernier débat dont nous venons de faire le résumé peut donner une idée de ce qu'était la situation à la fin de la session de 1826. Le parti religieux ne dissimulait plus ses prétentions absolutistes et ultramontaines, son empire sur le roi était complet, et par le roi il dominait le cabinet qui aurait bien voulu se soustraire à son action, mais la subissait par faiblesse. Un sentiment général d'inquiétude et de mécontentement partagé par tous les royalistes intelligents et aussi par les membres modérés du clergé régnait dans le pays, et ce sentiment, le jour même de la clôture de la session, M. Laîné crut devoir s'en rendre l'organe à la chambre des pairs. Il était loin de sa pensée, dit-il, de demander des mesures de rigueur; mais l'autorité ne devait pas favoriser une corporation prohibée par les lois, interdite dans la plupart des États catholiques de l'Europe, et qui chaque jour envahissait les droits de l'instruction publique et de l'université. Il avait d'ailleurs la confiance que les grands corps de l'État ne manqueraient pas à leur vocation, et ces paroles prononcées par un homme aussi considérable et d'opinions aussi modérées que l'était M. Laîné avaient leur importance. Rien cependant ne fut fait dans l'intervalle des sessions pour rassurer les esprits. Bien au contraire, la plupart des actes et des choix de l'administration portèrent l'empreinte de l'in-

fluence impopulaire qui les dictait, et trop souvent les journaux eurent à signaler les manœuvres et les projets de la congrégation et des jésuites. La presse était donc une grande gêne et un grand obstacle, et il fut résolu dans les conseils du gouvernement que le peu de liberté qui lui avait été laissé par la loi de 1822 serait supprimé. En conséquence, le roi Charles X, en ouvrant, le 12 décembre 1826, la session de 1827 annonça aux chambres qu'il était temps de faire cesser d'affligeants scandales et qu'un projet de loi ayant pour objet de préserver la presse des dangers de ses propres excès serait prochainement soumis à leurs délibérations. Ce projet, présenté par M. de Peyronnet dans la séance du 29 décembre, atteignait à la fois les écrits périodiques et ceux qui ne l'étaient pas. En ce qui concernait ces derniers, il disposait d'abord que nul écrit de vingt feuilles et au-dessous ne pourrait être mis en vente, publié ou distribué, ni même être porté hors des ateliers où il avait été imprimé, pendant les cinq jours qui suivraient le dépôt prescrit à la préfecture; que ce délai serait de dix jours pour les écrits de plus de vingt feuilles et qu'en cas de contravention l'édition serait supprimée et l'imprimeur puni d'une amende de 3,000 francs. Cette disposition, en donnant au gouvernement le temps de prendre connaissance, avant leur publication, de tous les ouvrages qui pourraient être imprimés, devait lui permettre, suivant

firent entendre. L'Académie française crut devoir soumettre au roi des observations dans une adresse qu'elle reçut l'ordre de ne pas présenter, et la commission de la chambre chargée d'examiner le projet de loi, bien que composée à la presque unanimité d'amis du cabinet, dut lui faire subir quelques modifications pour en atténuer la rigueur. Dans la discussion qui eut lieu devant la chambre, MM. de Labourdonnaye, Alexis de Noailles, Hyde de Neuville, de Bouville et autres membres de l'extrême droite et de la défection, vinrent joindre leurs protestations à celles de MM. Royer-Collard, Casimir Périer, Benjamin Constant, Sébastiani, et le projet de loi resté célèbre sous le nom de projet de loi de justice et d'amour, parce qu'il avait été ainsi appelé dans un article du *Moniteur,* fut voté avec les changements proposés par la commission à la majorité de 233 voix contre 134. L'accueil qui lui fut fait à la chambre des pairs ne permettait pas de douter qu'il n'y fût rejeté, et la commission nommée pour l'examiner lui fut entièrement défavorable. Aussi, pour s'éviter un échec certain, le cabinet dut-il prendre le parti de le retirer; et ce retrait, déterminé par l'attitude de la chambre des pairs, accrut la juste popularité qui entourait déjà ce grand corps.

Au milieu de ces émotions et de ces débats, M. de Villèle avait saisi la chambre des députés des diverses lois financières d'usage, plus d'un projet

qui avait pour objet de réduire de 80 à 60 centimes le droit de circulation sur les cidres et poirés, de façon à le mettre plus en rapport avec celui perçu sur la circulation des vins, et d'un autre projet relatif à un nouveau tarif de la poste aux lettres. Le premier de ces projets passa dans les deux chambres sans discussion, et nous devons dire quelques mots du second.

Le transport des lettres était soumis alors à une taxe qui, déterminée par une loi du 27 frimaire an VIII, en raison des distances à parcourir par la voie la plus courte au moment où cette loi avait été rendue, n'avait pas été modifiée depuis cette époque. Cependant de nombreux changements avaient eu lieu dans les parcours par suite de la création, soit de nouvelles voies de communication, soit de nouveaux services, et il en était résulté, entre les taxes perçues et la plupart des distances parcourues, des disproportions qui donnaient lieu aux réclamations et aux plaintes les mieux fondées. Sans doute il eût été possible de conserver la même base en réglant la taxe d'après les nouvelles distances; mais ces distances devant varier à chaque changement qu'il serait reconnu utile d'introduire dans la direction à donner aux correspondances, il aurait fallu aussi, au fur et à mesure de ces changements, modifier les tarifs pour un nombre considérable de bureaux, et une pareille instabilité eût présenté de graves inconvé-

nients : d'abord parce que les motifs n'en eussent pas toujours été appréciés du public, puis parce qu'elle eût entraîné des erreurs constantes dans le service. Une base fixe parut donc préférable, et l'administration pensa que la taxe des lettres devait être déterminée, non plus d'après la distance parcourue, mais d'après celle calculée en ligne droite entre le lieu où la lettre était confiée à la poste et le bureau chargé de la remettre au destinataire. En conséquence, le projet de loi présenté par M. de Villèle contenait un tarif gradué de 2 à 12 décimes suivant ces distances, et comme il s'agissait, non pas d'accroître les produits d'une taxe, mais bien d'en mieux régler le mode de perception, ce tarif avait été établi de façon que la taxe, autant que possible, ne fût pas plus élevée qu'elle ne l'était précédemment entre les divers bureaux de poste. Ainsi, l'augmentation ne devait dans aucun cas excéder 1 décime, et la diminution devait être souvent de 2 à 3. Néanmoins, toute compensation faite des profits et des pertes, il y avait lieu de penser que le système proposé donnerait un surplus de produits de 500,000 francs.

La base nouvelle, ainsi que le tarif proposé, ne soulevèrent aucune critique dans la chambre ; mais le projet de loi contenait, sur les journaux et imprimés, une disposition qui donna lieu à un débat fort animé. Cette disposition portait que le prix de

transport de tous les imprimés, de quelque nature qu'ils fussent, tels que livres brochés, journaux, gazettes, ouvrages périodiques et catalogues, serait fixé désormais à 5 centimes pour chaque feuille de la dimension de cinquante décimètres carrés ou au-dessous, et que ce port serait augmenté de 5 centimes pour chaque décimètre ou fraction de trente décimètres excédant. Or, la dimension de la plupart des journaux, à l'exception de celle du *Moniteur*, ne dépassait pas alors dix-huit décimètres, et ces journaux ne payaient, aux termes de la loi du 27 frimaire an VIII, que 2 centimes. Ils allaient donc se trouver augmentés de 3 centimes, et cette surtaxe était présumée devoir produire 600,000 francs.

MM. Benjamin Constant, Casimir Périer, Leclerc de Beaulieu, virent dans l'article relatif aux journaux un corollaire de la loi sur la presse. Cet article, dirent-ils, était un moyen fiscal de tuer les journaux existants et d'empêcher qu'il ne s'en créât de nouveaux dans les départements. On n'avait pas voulu l'insérer dans la loi sur la presse, parce ue son objet y eût été trop visible, et on avait cru plus habile de l'introduire subrepticement dans une loi utile d'ailleurs, avec l'espoir qu'il y passerait inaperçu.

M. de Villèle affirma que l'arrière-pensée attribuée par les orateurs de l'opposition au gouvernement n'avait nullement dicté la disposition qu'ils

attaquaient. Mais, 3,150,000 francs étaient demandés en sus au budget de 1828 pour établir le service journalier de la poste aux lettres. Ce surcroît devait être payé en partie par le produit espéré de ce service, et il avait paru d'autant plus juste d'en mettre aussi une part à la charge des journaux, que ces derniers à eux seuls formaient au moins la moitié, sinon les deux tiers du poids des dépêches, et que la taxe ne s'aggravant pas pour eux, ainsi que pour les lettres, à raison des distances parcourues, la disposition qui les concernait constituait plutôt, à leur égard, un avantage qu'une gêne. Toutefois, sur la proposition de M. Héricart de Thury, la chambre modifia cette disposition en décidant, par un paragraphe additionnel, qu'il ne serait rien changé au prix de transport fixé par les lois précédentes pour les recueils, annales, mémoires, bulletins périodiques uniquement consacrés aux arts, à l'industrie et aux sciences; mais M. Méchin ayant demandé qu'après le mot *science* on ajoutât celui de *lettres*, M. de Villèle s'y opposa, de peur, dit-il, qu'on n'abusât de ce mot pour faire circuler tout autre chose que des recueils littéraires. Par ces quelques paroles, l'intention politique de l'article 8 se trouvait avouée, et l'insertion du mot *lettres* fut rejetée.

A la chambre des pairs, cet article fut aussi vivement attaqué par MM. de Barante et Chateau-

briand, et ce dernier renouvela la demande de M. Méchin, au sujet de l'insertion du mot *lettres*. De son côté, M. de Villèle fut plus explicite encore qu'il ne l'avait été devant la chambre des députés. Le gouvernement, dit-il, n'aurait pas manqué d'admettre les recueils littéraires dans la nomenclature du paragraphe 2, s'il n'eût eu devant les yeux l'exemple des nombreux abus qu'entraînait chaque jour la publication de ces petits journaux qui, sous un titre purement littéraire, entretenaient leurs lecteurs de tout autre chose que de littérature et trouvaient ainsi le moyen d'échapper aux prescriptions de la loi. C'était donc pour empêcher une fraude, dont le danger était évident pour tous, qu'il croyait devoir insister en faveur de l'adoption pure et simple de l'article tel qu'il avait été voté par la chambre des députés. L'amendement de M. de Chateaubriand fut rejeté, mais trente voix protestèrent contre l'article 8 et refusèrent de voter la loi.

Quoi qu'il en fût de l'article 8, la nouvelle loi, en substituant à une base devenue fausse et qui ne pouvait demeurer exacte qu'à la condition d'être sans cesse modifiée, une base simple, certaine et dont le contrôle était à la portée de tous, constituait une utile amélioration; mais il est à remarquer qu'aussi bien à la chambre des pairs qu'à la chambre des députés, nul orateur ne souleva la question du système de la taxe unique, système plus simple et

plus net encore, alors très-débattu en Angleterre, et qui devait, vingt ans plus tard, être aussi adopté en France.

Avant d'aborder l'examen du projet de loi portant règlement des comptes de 1825, il n'est pas sans opportunité de reproduire un passage de l'exposé des motifs qui précédait ce projet de loi. « La loi du 15 mai 1818, y disait M. de Villèle, a sagement établi que la présentation des comptes de l'avant-dernier exercice devait précéder la proposition du budget, et le législateur a reconnu ainsi qu'il était impossible de discuter les ressources et les besoins de l'avenir avant d'avoir arrêté les recettes et les dépenses de l'exercice expiré. N'est-il pas indispensable, en effet, de vérifier si l'exécution des lois précédentes n'a laissé aucune charge au budget futur ou ne lui apporte pas un excédant de ressources? De plus, l'ordonnance du 14 septembre 1822 a fixé le cours de chaque exercice à une période de deux années. La première comprend les dépenses du service, la seconde en complète la liquidation, l'ordonnancement et le payement, et les délais accordés pour ces opérations nous permettent d'établir en même temps, d'une manière très-approximative, les comptes de l'année qui finit, et de faire reposer sur les produits obtenus, pendant cette dernière année, les évaluations du budget futur. » Bien qu'aux termes de l'article 108 de

l'ordonnance du 31 mars 1862, sur la comptabilité publique, les prescriptions rappelées dans ces quelques paroles soient encore en vigueur, ces prescriptions cependant, ainsi que les sages principes invoqués à l'appui par M. de Villèle, sont aujourd'hui complétement méconnus. Ce n'est plus dans le courant de l'année qui suit la clôture de l'exercice que les comptes en sont arrêtés législativement par les chambres, mais bien un ou souvent même deux ans après, et c'est ainsi que les comptes de l'exercice 1864, qui auraient dû être arrêtés en 1866, ne l'ont été qu'en 1868. Aussi, que résulte-t-il de ce retard que ne justifie aucune raison pratique, puisque les progrès de la comptabilité publique ont même permis d'avancer de plusieurs mois la clôture des exercices? C'est que les comptes examinés tardivement, et portant sur des faits déjà oubliés pour la plupart, n'excitent plus aucun intérêt et échappent ainsi au contrôle sérieux dont ils devraient être l'objet. Il n'en était pas de même, nous avons déjà eu l'occasion de le constater et nous le verrons encore, à l'époque qui est l'objet de notre étude, et l'attention scrupuleuse avec laquelle était examiné chaque article de dépense, le soin minutieux avec lequel était signalée chaque déviation des règles posées par les lois ou ordonnances, ont largement contribué à assurer le bon ordre qui a régné alors dans l'administration de nos finances.

La loi du 4 août 1824 relative à la fixation budget de l'année 1825 avait porté les crédits de exercice à la somme de........ 899,753,749

Mais ces crédits s'étaient accrus :

1° du montant des dépenses départementales et communales portées seulement pour mémoire dans la loi du budget, soit......	34,054,521
2° Du transport à l'exercice 1825, en vertu de la loi réglementaire du budget de 1823, de la partie des fonds départementaux affectés à cet exercice et non employés à sa clôture, soit.....	5,375,261
3° Du crédit extraordinaire de accordé par une loi spéciale pour les frais du sacre;	6,000,000
4° des crédits supplémentaires ouverts, ainsi que nous l'avons vu, par la loi du 25 juin 1826, pour dépenses extraordinaires........	18,749,000
Les crédits législativement accordés pour 1825 s'élevaient donc à la somme totale de..........	963,932,531

Toutefois ces crédits avaient été insuffisants pour subvenir à toutes les dépenses de l'exercice, et, déduction faite de ceux à annuler, faute d'emploi, il avait fallu en ouvrir de nouveaux par ordonnance royale jusqu'à concurrence de 21,962,717 fr. pour diverses dépenses, et la loi des comptes proposée avait aussi pour objet de les régulariser.

Ces crédits additionnels s'appliquaient : 1° pour 3,381,684 fr. aux frais d'exploitation et de perception des impôts, dont le produit avait dépassé les prévisions ; 2° pour 9,999,576 fr. aux restitutions d'amendes ou droits indûment perçus et aux primes à l'exportation; 3° pour 12,305,068 fr. aux dépenses du service général. Parmi ces dernières, nous citerons : 4 millions réclamés par les intérêts de la dette flottante, intérêts portés seulement pour mémoire au budget primitif; 1,200,000 fr. pour secours distribués à la suite d'inondations et de grêles; 1 million pour frais de justice criminelle; 500,000 fr. pour frais d'ambassade, et le surplus se répartissait entre les divers départements ministériels en sommes insignifiantes. Le montant total des dépenses de 1825 avait donc atteint le chiffre de 981,972,609 fr., dépassant ainsi de 82,218,000 francs les allocations primitives. Mais cette augmentation était largement compensée par celle qui avait eu lieu dans les recettes. Ainsi ces dernières, portées dans la loi du 4 août 1824 à 879,776,822 fr.,

s'étaient accrues d'abord de 34.039,450 fr., produit des centimes additionnels pour dépenses communales et départementales; plus de 8,920,430 fr. restés libres sur les budgets antérieurs, et enfin le revenu propre à l'exercice 1825 avait dépassé de 42.732.029 fr. les prévisions, prévisions basées elles-mêmes sur les produits de 1822. Les recettes de 1825 s'étaient donc élevées à 985,673.751 fr., et les dépenses ayant été, ainsi que nous venons de le voir, de 981,972.609 fr., il restait, indépendamment de l'avance faite à l'Espagne dans cette même année, un excédant disponible de 3,701,142 fr., que le projet de loi proposait de reporter, jusqu'à concurrence de 3,316.235 fr. pour services départementaux, au budget de 1827, et, pour le surplus, au budget de 1826, en accroissement de ressources.

Parmi les diverses observations, la plupart de détail, auxquelles le projet de loi donna lieu de la part de la commission chargée de procéder à son examen, une seule mérite ici d'être mentionnée. Après avoir rappelé que l'ordonnance du 14 septembre 1822 prescrivait aux ministres, par son article 5, de renfermer les dépenses de chaque service dans les limites de l'ordonnance annuelle de répartition et de faire connaître, lorsque des circonstances extraordinaires les auraient forcés à s'écarter de ces limites, les motifs qui auraient déterminé la déviation, le rapporteur ajoutait que cette prescription

n'était pas également exécutée par tous les ministres. Ainsi, ceux des affaires étrangères et des cultes couvraient les déficits que présentaient quelques-uns de leurs chapitres avec les excédants de crédit que d'autres laissaient disponibles, et ne justifiaient par aucune explication la convenance de cette interversion. Le ministre de la guerre donnait aussi le même emploi aux excédants qu'il pouvait avoir; mais à la fin de l'année il faisait rectifier, par une seule et même ordonnance, les crédits de chaque chapitre, conformément à la dépense qui avait été réellement effectuée. Le ministre de la marine exécutait littéralement l'ordonnance, en annexant à ses comptes un tableau des interversions de crédit avec des notes en regard, faisant connaître les causes qui les avaient rendues nécessaires. Mais, seuls, les ministres des finances et de l'intérieur opéraient d'une façon complétement régulière, parce qu'ils proposaient d'annuler les excédants de crédits aux chapitres où il s'en trouvait et demandaient des crédits supplémentaires là où les dépenses avaient excédé les allocations. Aussi la commission croyait-elle devoir insister pour que cette façon d'agir fût imitée par tous leurs collègues.

C'était donc la spécialité déjà pratiquée aux ministères des finances et de l'intérieur, dont la commission des comptes demandait l'application dans tous les ministères, et MM. Méchin et Benjamin

Constant vinrent à leur tour dans le sein de la chambre en proclamer la nécessité. Sans la spécialité, dirent-ils, tous les efforts de la chambre, même la plus indépendante, resteraient inutiles. Sans la spécialité, on aurait, suivant la fantaisie des ministres, des états-majors et pas d'armée, de riches situations au haut de la hiérarchie ecclésiastique et des desservants dans la misère. M. Benjamin Constant fit ensuite un tableau, tant soit peu de fantaisie, des causes auxquelles devait être attribué, suivant lui, l'accroissement des frais de justice criminelle. Ces causes, il les voyait surtout dans la politique vicieuse du gouvernement. En effet, lorsque les dépositaires de l'autorité prenaient à tâche de fermer à l'immense majorité d'un peuple toutes les carrières; lorsque l'inquisition s'exerçait jusque sur les emplois qui devaient être les plus indépendants du gouvernement; lorsque, pour entrer dans une carrière quelconque, il fallait plaire à des agents subalternes et obtenir d'eux, comme au temps du règne des factions les plus ombrageuses et les plus intolérantes, des certificats que le caprice pouvait refuser; lorsque ces certificats devaient être demandés à des hommes dont l'intérêt de la France n'était pas le premier des soucis, alors le découragement s'emparait des esprits. Les plus ardents, comme les plus faibles, désespéraient des voies honnêtes. Les meilleures intentions étant repoussées, des pensées

désordonnées les remplaçaient, et alors aussi venait la misère, à laquelle, dans un tel système, on ne pouvait échapper par le travail, et le crime suivait la misère.

De son côté, le général Sébastiani attaqua divers changements faits par le ministre de la guerre dans l'organisation et l'habillement des troupes. Vingt-quatre escadrons de cavalerie légère avaient été remplacés par quarante-quatre escadrons de grosse cavalerie, et cette substitution n'était pas tellement urgente que l'exécution ne pût être ajournée de quelques mois, de façon qu'au préalable la chambre fût appelée à approuver le supplément de dépenses qui devait en résulter. Alors aussi, comme aujourd'hui, l'administration de la guerre avait la manie fort onéreuse d'introduire à chaque instant des modifications dans l'uniforme du soldat, et M. Sébastiani signala, en la blâmant, une opération de ce genre, qui venait d'être faite à grands frais et sans utilité.

Sur les frais de justice, M. de Peyronnet répondit à la diatribe passionnée de M. Constant que ces frais, loin d'avoir augmenté depuis l'avénement du ministère actuel, avaient diminué, au contraire, en quelques années, de 3 millions. Puis le ministre de la guerre vint justifier la transformation de vingt-quatre escadrons de cavalerie légère en quarante-quatre escadrons de grosse cavalerie, en

faisant valoir que la grosse cavalerie était celle qu'il était le plus difficile de former en temps de guerre, et que l'urgence de la transformation ayant été reconnue, le gouvernement avait cru devoir y procéder sans retard, parce que deux années au moins étaient nécessaires pour compléter l'opération. Enfin, M. de Villèle, bien que n'admettant pas de virements dans son propre ministère, crut devoir cependant défendre ceux faits par ses collègues dans leurs départements respectifs. Il prétendit que la spécialité serait plutôt un embarras qu'une garantie pour la bonne gestion des finances, en ce qu'elle empêcherait les ministres de couvrir, au moyen d'une allocation inutile dans un chapitre, une dépense qu'il était indispensable de faire dans un autre; que d'ailleurs, chaque fois qu'un ministre se présentait devant les chambres sans avoir dépassé le crédit général qui lui avait été accordé et qu'ensuite, par un examen détaillé des comptes, la chambre avait pu s'assurer que chaque service avait été fait convenablement et à bon marché, la chambre devait être satisfaite : car elle possédait alors toutes les sûretés qu'elle pouvait raisonnablement espérer.

Ces paroles étaient tout au moins singulières dans la bouche de M. de Villèle, l'auteur de l'ordonnance du 14 novembre 1822, et c'est ce que s'empressa de faire remarquer M. de Berbis. Après avoir déclaré qu'il était, en ce qui le concernait, complète-

ment opposé à la spécialité législative par chapitre, parce que la répartition des fonds devait appartenir à la couronne; mais qu'une fois que les crédits avaient été distribués par ordonnance royale entre les chapitres conformément à l'article 151 de la loi de 1817, les ministres ne pouvaient se permettre, sous prétexte de compensation, de faire des transports d'un chapitre à un autre, ce membre ajouta, qu'il avait entendu, avec surprise, le président du conseil soutenir un système contraire et chercher à prouver que ce transport était ce qu'il y avait de mieux et de plus naturel. Cette opinion lui avait paru d'autant moins explicable qu'elle était contraire aux règles de comptabilité établies par l'ordonnance de 1822, et que le ministre qui l'avait exprimée se conformait exactement lui-même à ces règles. Il eût été difficile à M. de Villèle de répondre à ces observations si parfaitement fondées. Il s'en abstint et le projet de loi fut successivement adopté par les deux chambres.

Après les comptes de 1825, vinrent les crédits supplémentaires pour les dépenses des services extraordinaires de l'exercice 1826. Ces crédits s'élevaient au chiffre total de 18,690,000 francs, et à l'occasion de l'un d'eux de 3,765,000 francs ouvert au ministère de la guerre pour subvenir au renchérissement des fourrages à la suite de la sécheresse de 1825, la commission chargée par la chambre des deputés de procéder à l'examen préalable du projet

de loi crut devoir établir une distinction entre les diverses natures de crédits qui pouvaient être provisoirement ouverts par ordonnance royale, et indiquer le mode d'après lequel il convenait de procéder à leur égard suivant la catégorie à laquelle ils appartenaient.

Son rapporteur, M. de Saint-Chamant, un des hommes les plus versés alors dans les matières de finances, fit donc observer qu'il y avait trois natures de crédits alloués dans le budget :

1° Les crédits pour dépenses fixes, telles que rentes perpétuelles, traitements, etc. ; et en les allouant, la Chambre votait à la fois le service et la dépense. Il ne pouvait donc, en fin d'exercice, se trouver à leur égard que des différences insignifiantes entre les sommes accordées et celles dépensées.

2° Les crédits pour les objets auxquels une somme fixe était consacrée, tels que travaux publics. Dans ce cas la chambre ne votait que la dépense et non pas le service, et la somme accordée une fois épuisée, les travaux devaient être arrêtés.

3° Les crédits destinés à des services qu'il fallait faire, mais dont la dépense ne pouvait être évaluée d'avance d'une manière précise, tels que les primes à l'exportation, les frais de justice criminelle, l'entretien des troupes; et dans ce cas c'était le service qui était voté et non pas la dépense, parce que cette

dernière ne pouvait être exactement connue que lorsque le service aurait été exécuté. Dans le premier cas le service et la dépense se trouvaient donc votés simultanément. Dans le deuxième, c'était seulement la dépense et dans le troisième seulement le service. Or, ajoutait M. de Saint-Chamant, dans les deux premiers cas la dépense, ayant été exactement déterminée par le législateur, ne pouvait être dépassée qu'à raison des circonstances extraordinaires et urgentes, prévues par l'article 152 de la loi de 1817, et c'était alors seulement qu'il importait, aux termes de cet article, de soumettre à l'approbation des chambres, dans leur plus prochaine session, les ordonnances en vertu desquelles auraient été ouverts les suppléments de crédits. Mais il n'en était pas de même dans le troisième cas. La somme allouée au budget n'était qu'un chiffre provisoire, un chiffre d'ordre, et le gouvernement ayant pour devoir de faire exécuter les services votés, s'il se trouvait obligé à cet effet de dépasser les crédits alloués, il devenait complétement inutile de faire convertir en lois, par une mesure spéciale, des ordonnances qui n'étaient que l'exécution de la volonté du législateur, et il suffisait de constater le supplément de dépense dans la loi portant règlement de l'exercice. Du reste, l'usage établi depuis plusieurs années était conforme à cette doctrine et cependant il arrivait parfois que dans les lois de crédits supplémentaires étaient comprises

des allocations qui, relatives à des services votés, auraient dû à ce titre ne figurer que dans les lois de comptes ; telle était, par exemple, dans le projet de loi actuel, la somme de 3,300,000 francs, concernant le service des fourrages. Sans doute, si ce supplément, au lieu de provenir d'un renchérissement de denrées, avait été la conséquence d'un accroissement de l'effectif, alors, comme le service qui aurait entraîné l'augmentation de dépense aurait été un service non voté, cette augmentation aurait dû être comprise dans la loi des crédits supplémentaires ; mais l'administration n'avait fait qu'exécuter un service prescrit par le budget, et le prix des fourrages qui concernait ce service ayant, par suite de circonstances de force majeure, atteint un prix plus élevé qu'il n'avait été prévu, l'ordonnance royale en vertu de laquelle avait été ouvert le crédit nécessaire pour payer l'excédant n'avait besoin d'être régularisée que par la loi générale des comptes de l'exercice. En résumé, le rapporteur demandait, au nom de la commission, qu'à l'avenir, le budget, suivant la distinction qu'il venait d'établir, contînt pour les crédits toujours fixes le vote simultané du service et de la dépense, pour les crédits qui n'étaient qu'un abonnement le vote de la dépense seulement, et pour ceux concernant des dépenses dont l'évaluation ne pouvait être qu'incertaine le vote seul du service auquel ils étaient affectés, le chiffre inscrit ne devant

l'être dans ce cas qu'à titre provisoire. Il demandait enfin que la loi des crédits supplémentaires, ainsi ramenée à sa véritable destination, reçût le nom de loi des crédits extraordinaires, titre qui indiquerait mieux son objet, et que les autres crédits fussent portés sous le nom de crédits complémentaires dans la loi des comptes.

Ces observations, appuyées dans la chambre par M. Benjamin Constant, n'y rencontrèrent aucun contradicteur, et une ordonnance du 1er septembre suivant vint consacrer les règles qu'elles posaient.

La loi des crédits supplémentaires fut adoptée du reste sans opposition dans les deux chambres. Mais sur ces entrefaites eut lieu un grave incident. Après avoir donné satisfaction à l'opinion publique par le retrait de la loi sur la presse, le gouvernement pensa qu'il serait de bonne politique que le roi passât une revue de la garde nationale. Cette revue eut lieu le 29 avril, et le roi y fut chaleureusement acclamé; mais sur le passage de la duchesse d'Angoulême, et en défilant devant le ministère des finances, les légions firent entendre les cris répétés : « A bas les ministres! à bas les jésuites! » Profondément irrités de cette manifestation, MM. de Villèle et Corbière exigèrent le licenciement de la garde nationale, et cette grave mesure venait d'être prise, lorsque s'ouvrirent les débats du bud-

get de 1828. Suivant l'usage, les recettes de cet exercice avaient été évaluées par le ministre des finances sur les produits réalisés dans le cours de l'année précédente, c'est-à-dire ceux de 1826. Ces produits ayant dépassé de 31,271,967 francs les prévisions législatives, déduction faite du montant du dégrèvement opéré en 1827 sur les contributions directes, ceux de 1828 devaient donc être portés à 933,591,361 francs; mais à cette somme il fallait ajouter encore une autre ressource provenant de recouvrements à faire pour prix d'anciens domaines nationaux concédés ou engagés sous l'ancienne monarchie, et dont la propriété avait été, aux termes de la loi du 7 ventôse an XII, laissée à leurs détenteurs, à la condition par ces derniers de payer le quart de la valeur vénale. Cette loi n'ayant pas reçu à l'époque où elle avait été rendue l'application désirable, il avait paru utile, en 1822, d'en prescrire de nouveau l'exécution, et le recouvrement à effectuer dans le courant de 1825 devant être environ de 6 millions, le montant total du revenu probable de cet exercice se trouvait ainsi porté à la somme de 939,591,361 francs. Quant aux dépenses, en les calquant sur celles qui étaient inscrites au budget de 1827, elles n'eussent été que de 915,729,742 francs, et l'excédant présumé des recettes se fût élevé à 23,861,619 francs. Mais au lieu de proposer une nouvelle réduction d'impôts,

M. de Villèle avait pensé qu'il était préférable cette fois d'employer cet excédant à mieux doter les services, d'abord pour faire droit à des besoins réels depuis longtemps constatés, puis pour que les ministres mieux pourvus pussent combiner leurs services ordinaires de façon à n'avoir jamais à réclamer de crédits supplémentaires, sauf pour les dépenses qu'il était absolument impossible de prévoir lors de la discussion de la loi de finance. En conséquence, le budget des cultes était augmenté de 4 millions, dont la majeure partie devait avoir pour objet d'améliorer la situation des curés et desservants. Le ministre de l'intérieur recevait 6 millions pour les appliquer aux travaux publics; le ministre de la guerre, 4 millions pour l'entretien des places fortes et l'approvisionnement des arsenaux. Des suppléments étaient également affectés aux autres départements ministériels, et enfin le chiffre des dépenses étant porté à la somme de 939,247,661 francs, le budget se trouvait ainsi proposé avec un excédant de recettes seulement de 247,661 francs.

Mais à la suite de spéculations excessives, une crise commerciale avait eu lieu en Angleterre. Cette crise avait eu son contre-coup en France, et les produits des deux premiers mois de 1827 avaient été inférieurs à ceux de la période correspondante de 1826. Cette diminution pouvait encore devenir

plus forte ou du moins ne pas être compensée par les revenus des mois subséquents, et dans cette situation la commission du budget avait pensé qu'il était prudent de ne pas accepter toutes les augmentations de dépenses proposées par le gouvernement. Elle avait donc rejeté celles qui concernaient les traitements, plusieurs autres aussi qu'elle pensait pouvoir être ajournées sans inconvénients, et réduisant les crédits dans leur ensemble de 9,729,962 fr., elle les avait ramenés au chiffre total de 929,517,699 francs. Quant aux recettes, malgré la diminution constatée pour les deux premiers mois, elle avait accepté le chiffre proposé de 939,571,361 francs, et les dépenses et recettes se trouvaient ainsi balancées par un excédant de 9,946,338 francs au profit de ces dernières, excédant qui paraissait devoir suffire pour parer à toutes les éventualités.

Mais il fallut bientôt modifier ces propositions. Les revenus avaient continué à baisser en mars et en avril, et à la fin de ce dernier mois ils étaient inférieurs de 6 millions à ceux de 1826, et de 2,400,000 francs à ceux de 1825. En présence de pareils résultats, la commission crut devoir revenir sur son travail, entrer plus franchement encore dans la voie des économies, n'admettre, en fait de nouveaux crédits, que ceux qui pouvaient être demandés en exécution de lois précédemment votées, tels

que 3,500,000 francs pour l'établissement du service postal journalier, 1 million pour intérêts des fonds employés à la construction des canaux; 2,517,716 francs pour rentes à délivrer aux émigrés, et de 929,613,736 francs le chiffre total des dépenses était réduit à 922,711,602 francs. Quant aux recettes, elle proposait de les baser, non pas sur les produits de 1826, mais bien sur ceux de 1825, qui avaient été de 914,910,361 francs, et ajoutant à cette somme les 6 millions des domaines engagés, plus les 3,500,000 francs de supplément de revenu que devait donner le nouveau tarif postal, elle atteignait un chiffre de recettes de 924,410,361 francs; les dépenses étant réduites à 922,711,622 francs, le budget devait se trouver ainsi voté avec un excédant de produits de 1,699,739 francs.

Le gouvernement s'empressa d'adhérer à ces propositions; mais l'opposition contesta que l'état de gêne dans lequel se trouvaient pour le moment le commerce et l'industrie fût la conséquence de la crise qui avait éclaté en Angleterre. Sans doute, dit M. Laffitte, il était constant que toutes les valeurs étaient dépréciées, qu'il y avait de 25 à 50 pour 100 de réduction sur le prix de la plupart des matières premières, et que les produits ouvrés perdaient dans la même proportion. Sans doute les billets de commerce et lettres de change avaient presque disparu

de la circulation; l'argent se promenait à leur place sur les routes, et les rouliers avaient en quelque sorte remplacé les banquiers. Sans doute encore des capitaux considérables s'aggloméraient à Paris au préjudice de la province, y restaient sans emploi et s'abstenaient même de se porter sur les fonds publics, ce qui prouvait l'opinion qui régnait sur le compte de l'avenir. Mais cette situation n'avait aucun rapport avec celle qu'avaient provoquée en Angleterre des spéculations excessives. Elle était venue à la longue, lentement; elle était uniquement le résultat de la méfiance, et les causes de cette méfiance, un des membres de la défection, M. Gauthier, député de la Gironde, se chargea de les expliquer dans un remarquable discours, ainsi que les motifs qui l'avaient déterminé, avec plusieurs de ses collègues, à se séparer du cabinet.

Parmi les hommes, dit-il, que leurs sentiments et leur conscience attachaient invariablement au principe monarchique, plusieurs avaient eu d'abord peu de penchant pour les institutions libérales. Mais l'expérience leur avait démontré les avantages de ces institutions, et ils comprenaient désormais qu'évidemment appropriées aux mœurs et aux besoins de la société actuelle, elles présentaient à un plus haut degré que toute autre forme du gouvernement des garanties certaines de repos et de bonheur publics. En conséquence, ce qu'ils avaient accepté

d'abord comme une nécessité passagère, actuellement, après en avoir éprouvé les bons effets, ils l'adoptaient comme la base définitive sur laquelle devaient se fonder la force et la prospérité de l'État; et désormais partisans convaincus de la monarchie constitutionnelle, ils croyaient devoir opposer une résistance énergique aux entreprises d'un parti qui, sous le voile sacré de la religion, tendait à l'envahissement du pouvoir par la destruction des libertés publiques. Or, ce parti existait : il se décelait par sa haine pour la publicité qui le dévoilait, par son intolérance politique, par les injures qu'il prodiguait à ceux qui n'adoptaient pas ses doctrines, et enfin par le peu de soin qu'il prenait lui-même de dissimuler ses desseins. Si le ministère ne partageait pas complétement ses principes, du moins il les favorisait par sa tolérance, souvent même par son concours, et c'était cette alliance qui était l'unique cause du mécontentement et de l'inquiétude générale qui régnaient dans le pays. Aussi M. Gauthier concluait-il en déclarant qu'il ne pouvait voter en faveur d'un budget dans lequel les ministres trouveraient les moyens de poursuivre une voie pleine de périls. M. Benjamin Constant attaqua ensuite le licenciement de la garde nationale de Paris. Après avoir rappelé que dans tous les temps cette garde avait défendu et protégé les intérêts du pays, qu'elle s'était montrée brave comme les troupes les plus

aguerries, attachée aux lois, dévouée à l'ordre et aux institutions, mais qu'elle avait excité les défiances du ministère par son patriotisme, il ajouta que semer la division entre le roi et son peuple, signaler au monarque comme séditieuse la population parisienne, dont les journaux officiels eux-mêmes avaient maintes fois célébré la loyauté et l'amour, vouloir identifier le prince que cette population respectait, avec un cabinet, cause de tous les maux particuliers et publics, c'était là un acte de trahison, et M. Benjamin Constant déclara être disposé, quant à lui, à demander pour ce fait la mise en accusation des ministres.

La protestation de M. Agier, colonel d'une des légions licenciées, ne fut pas moins vive, et il la devait, dit-il, à tant et de si braves gens qu'il avait eu l'honneur de commander, et qui n'avaient défilé devant le monarque qu'aux cris de « Vive le roi. » Il la devait à l'Europe, pour qu'elle ne pût croire que cette garde, que ses armées avaient vue si fidèle au trône et si dévouée à l'ordre, était devenue tout à coup rebelle et révolutionnaire. Il la devait au roi, qu'il fallait éclairer sur les vrais sentiments du peuple de Paris; aux ministres aussi, pour leur rappeler qu'en vain ils essayeraient de mettre des barrières entre le prince et ses sujets. Il la devait enfin à lui-même, ainsi qu'à ses amis, trop souvent obligés les uns et les autres, pour obéir à leur

conscience, de faire entendre à la tribune le langage sévère de la vérité.

Le licenciement de la garde nationale fut d'abord défendu par M. de Villèle, qui prétendit que le cabinet aurait manqué à tous ses devoirs et se serait montré indigne de la confiance du souverain, si après la manifestation du 29 avril il n'avait pas conseillé cette mesure. Répondant aussi au reproche que lui avait adressé M. Gauthier de subir la domination d'un parti, le ministre ajouta que lorsque, comme lui, on ne voulait ni honneur ni fortune, on ne se laissait dominer par personne, et que le dévouement seul avait pu le déterminer jusqu'alors à conserver la position qu'il occupait. Il déclara ensuite donner sa complète adhésion aux dernières propositions de la commission du budget. Mais, selon lui, la crise n'était qu'accidentelle; elle durerait peu, et il ne doutait pas que les revenus de 1827 ne pussent suffire largement à tous les besoins de l'exercice.

C'est ce que ne voulut pas admettre M. Périer. Le budget de l'exercice 1827, dit-il, avait été voté seulement avec un excédant de recettes de 879,000 fr. Mais aux crédits alloués de 915 millions viendraient inévitablement se joindre 10 millions d'avances à l'Espagne, plus des crédits supplémentaires et complémentaires pour la même somme à peu près qu'en 1826, et la dépense s'élèverait ainsi au moins

à 938 millions. D'un autre côté, les recettes pouvaient continuer à décroître comme elles l'avaient fait depuis quatre mois, et en admettant même qu'elles restassent inférieures seulement de 8 millions aux prévisions, l'exercice 1827 se solderait avec un déficit de 30 millions. Quant au budget de 1828, dont les dépenses étaient calquées sur celles de 1827, accrues de 6 millions, et les produits sur ceux de 1825, il était probable que le déficit serait à peu près le même; et comme ce budget, bien que réduit par la commission, paraissait encore être hors de proportion avec les résultats que permettait de craindre l'avenir, M. Casimir Périer désirait, avant de le voter, être renseigné d'une façon plus précise par le ministre sur la somme des crédits qui pourraient venir s'y ajouter.

A ces observations, M. de Villèle répondit que quatre articles de dépenses étaient à peu près seuls susceptibles de variations. D'abord les frais de justice; ces frais, que les prévisions précédentes n'avaient jamais portés à leur taux réel, étaient inscrits au budget de 1828 pour le chiffre auquel ils s'étaient élevés pendant les trois dernières années, et dès lors un supplément de crédit n'était pas à craindre en ce qui les concernait. En second lieu, les pêches maritimes; mais l'allocation était accrue de 500,000 francs, il était même question de réduire le taux des primes, et la somme demandée serait

dès lors plus que suffisante. Puis les taxations et remises aux agents de recouvrement; mais elles augmentaient ou diminuaient avec le produit des impôts, et conséquemment il était à désirer qu'elles dépassassent les prévisions. Enfin les primes à l'exportation; mais ces primes n'étant qu'une restitution de droits perçus à l'entrée, leur augmentation était compensée par un accroissement équivalent des produits des douanes, et cette augmentation était même d'autant plus désirable qu'elle témoignait de l'activité du commerce et de l'industrie. A part ces quatre articles et les avances à l'Espagne, avances qui peut-être n'auraient pas lieu, les autres articles concernaient en général des dépenses fixes dont le chiffre ne pouvait dépasser les crédits alloués que pour des causes extraordinaires impossibles à prévoir, et dès lors le budget soumis à la chambre était aussi exact et aussi sincère que possible. Quant aux recettes, M. de Villèle en était bien fâché; mais gouvernement et chambre étaient dans cette situation qu'ils ne pouvaient jamais savoir à l'avance, l'un plus que l'autre, ce que seraient les produits de l'année dont ils préparaient le budget, surtout quand on était assez heureux pour faire ce budget un an d'avance, au lieu de le faire comme précédemment pour une année déjà à moitié écoulée. Il était donc absolument impossible de garantir les chiffres produits; mais on pouvait du moins appro-

cher de ce qui était le plus probable. Or, le résultat le plus probable était celui qui était basé sur des faits qui venaient de se réaliser, et dans tous les cas, si les produits espérés restaient au-dessous des prévisions ou ne suffisaient pas, le législateur s'était assuré par le dégrèvement de l'année précédente le droit de demander aux contribuables les ressources nécessaires pour faire face aux besoins du pays.

M. Casimir Périer contesta la sincérité des explications de M. de Villèle. Il lui reprocha d'avoir constamment usé d'artifice envers la chambre en s'abstenant de porter en prévision des dépenses qu'il prévoyait parfaitement; de persister encore dans le même système; et sa réplique, exagérée, injuste même, mais pleine d'esprit, mérite d'être rapportée comme un modèle de verve oratoire.

« Quand M. le président du conseil est arrivé au pouvoir, dit-il, il a songé à s'emparer des finances de la France pour en faire un marchepied de ses conceptions et de sa politique, et il a pensé qu'avec un budget considérable il vaincrait tous les obstacles. Aux diverses objections qui lui étaient faites sur les difficultés de sa situation, il répondait: Je saurai les aplanir. Comment satisferez-vous, lui disait-on ou se disait-il à lui-même, aux exigences de votre propre parti? On va vous demander la guerre d'Espagne. — La guerre d'Espagne, je ne la veux pas, mais je la ferai, dût-il en coûter

300 millions à la France. — Mais quand vous aurez sacrifié 300 millions dans la Péninsule, que ferez-vous pour les émigrés, que ferez-vous pour le clergé? — Je donnerai l'indemnité aux émigrés, c'est la condition de mon arrivée au pouvoir, et j'amuserai le clergé en la lui promettant; car si je la lui donnais trop tôt, il deviendrait mon maître. — Mais où prendrez-vous l'argent? — Je dirai, pour ne pas effrayer, que je ne veux toucher ni à l'impôt, ni au crédit, ni aux services, et je chercherai à les dérober aux rentiers, aux porteurs des 5 pour 100. — Mais les rentiers n'y consentiront pas. — S'ils n'y consentent pas, je les punirai en les ruinant par la suppression de l'amortissement. — Mais, en définitive, cela ne vous donnera pas d'argent. — Eh bien, je le prendrai alors sur l'amortissement et les contribuables. — Mais vous manquerez à vos promesses, et les propriétaires et les contribuables résisteront. — Je me charge des propriétaires : je leur promettrai le dégrèvement de la contribution foncière; et quant aux industriels, je ne m'en préoccupe guère, ils n'ont pas voix au chapitre. — Mais si vous dégrevez les contributions après avoir grevé le pays d'autant de dépenses, vous nuirez aux services. — Il s'agit bien de services; il me faut de l'argent. Avec de l'argent j'aplanirai les difficultés et remédierai à tout. Avec de l'argent je forcerai les uns à applaudir, les autres à

se taire, et j'opprimerai tous ceux qui voudront me résister. — Mais, prenez-y garde, et la presse périodique? — La presse périodique, je l'achèterai. — Et si elle résiste à vos séductions? — Je l'étoufferai par la censure et par des lois de rigueur. — Mais les institutions sont là qui protégent le pays. — Les institutions, vous en êtes là! je les éluderai ou je les détruirai. — Mais enfin vous ne pourrez pas vous passer des chambres, et on finira par voir clair dans vos budgets. — La chambre des députés est composée de mes amis. Je suis un enfant de 1815; j'inspirerai une telle confiance à la chambre des députés qu'elle votera le budget d'enthousiasme, et je m'arrangerai de façon que la chambre des pairs soit obligée de le voter avant de pouvoir le lire. — Mais enfin vous n'échapperez pas à une double opposition, une opposition de droite et une opposition de gauche. — Cela ne m'inquiète guère. Quand les orateurs de la gauche me diront que je porte atteinte aux institutions, quand ils me prouveront que mes calculs sont faux, je leur répondrai qu'ils sont des révolutionnaires, et j'entendrai crier *bravo*. Quand l'opposition de droite me dira que je compromets la dynastie, je la démonétiserai dans la chambre, et je détruirai l'effet de ses paroles en lui disant qu'elle n'est plus composée de royalistes du bon vieux temps, puisqu'elle vote pour la Charte et les libertés publiques. — Mais enfin il s'élèvera

quelques voix généreuses parmi ces fonctionnaires qui votent avec vous. — S'ils disent un mot, je les destituerai. Ainsi soyez tranquilles à tous égards; j'ai pris pour devise : *Tout vient à point à qui sait attendre*. Je l'ai fait inscrire sur mes armes. Avec la septennalité et mon budget, je réponds de tout. *Dans peu Ninive sera détruite.* »

La chambre passa ensuite à la discussion de divers chapitres du budget, et à l'occasion des crédits demandés pour le ministre des affaires étrangères, MM. Sébastiani et Hyde de Neuville signalèrent les conséquences malheureusement trop réelles de la politique suivie par le gouvernement dans les affaires d'Espagne. « Quels ont été les résultats de l'occupation française? disait le premier de ces membres. Notre influence, notre considération sont nulles à Madrid, et nous n'avons pu y organiser un gouvernement. Les factions se sont emparées de ce malheureux pays et le dévorent. Les moines et les prolétaires nous y repoussent. La cour elle-même nous maudit, tout en s'appuyant sur nos baïonnettes, et nos troupes, au lieu d'être honorées comme le dernier soutien de cette monarchie, sont en réalité prisonnières dans les places qu'elles occupent. » « Oui, ajoutait M. Hyde de Neuville, dont les sentiments royalistes ne pouvaient être suspects, la politique de la France était de se mettre, dans la Péninsule et partout, à la tête des libertés sages, de

celles qui sont réellement la marche des siècles, de celles qui peuvent seules affermir les trônes et assurer aujourd'hui le bonheur des peuples. La France l'a-t-elle fait? Le ministère a-t-il su tirer parti de la sagesse du prince généralissime? Les faits parlent, messieurs, et en les signalant, je ne fais qu'obéir au cri de ma conscience, car les intérêts de mon pays l'emportent chez moi sur toute autre considération. »

Contre ces critiques sévères et si bien fondées, le ministre des affaires étrangères n'eut d'autre excuse à donner, sinon que l'Espagne ayant dans le passé fait de fréquents sacrifices pour la France, cette dernière ne pouvait l'abandonner quand à son tour elle était malheureuse.

Au budget de la guerre, M. Sébastiani se plaignait du constant accroissement des dépenses de ce département, et le ministre, M. de Clermont-Tonnerre, donna à ce sujet des explications qu'il n'est pas sans intérêt de rappeler. Comparant les comptes de l'exercice 1820 avec ceux de l'exercice 1825 qui venait d'être arrêté, il établit qu'en 1820 l'effectif était de 160,653 hommes et de 34,794 chevaux, tandis qu'en 1825 il s'élevait à 224,596 hommes et 48,734 chevaux. Mais la dépense ayant été en 1820 de 179,065,370 francs, et en 1825 de 189,836,779 francs, elle n'avait augmenté dans l'espace de six années que d'un seizième, tandis que

l'effectif était plus fort d'un sixième pour les hommes et d'un tiers pour les chevaux. De plus, la dépense des fantassins, qui avait été en 1820 de 359 francs, n'avait plus été que de 356 francs en 1825, et celle des cavaliers s'était réduite de 840 fr. à 750 fr., bien qu'aux deux époques le prix des vivres et fourrages fût à peu près le même, et que le pain du soldat ne contînt plus que du blé pur, tandis qu'en 1820 il y entrait un quart de seigle. Enfin l'administration centrale, qui dans cette même année comprenait 765 employés et figurait en dépense au budget pour une somme de 2,806,000 francs, ne se composait plus en 1825 que de 409 personnes, et n'entrait dans les prévisions que pour 1,756,000 fr., et cependant depuis 1820 les formes de la comptabilité s'étaient bien multipliées, le travail avait presque doublé, et le ministre ne pensait pas qu'il y eût actuellement dans les bureaux une seule affaire en retard.

Plusieurs fois déjà nous avons eu l'occasion de signaler le bon ordre que les commissions de finances avaient reconnu exister dans cette importante administration, et ce bon ordre, auquel étaient dus les résultats constatés par M. de Clermont-Tonnerre, était l'œuvre surtout d'un administrateur éminent, M. le vicomte de Caux, auquel allaient être bientôt confiées les fonctions de ministre de la guerre.

On se rappelle qu'une pension de 24,000 francs

avait été maintenue à chacun des membres de l'ancien sénat, qu'ils fussent pairs ou non, et qu'au fur et à mesure de leur décès, les fonds devenus ainsi libres étaient affectés à constituer de nouvelles pensions de 12,000 francs en faveur des pairs dont la fortune personnelle n'était pas en rapport avec la situation politique et sociale à laquelle ils avaient été élevés. Ces pensions étaient servies au moyen : 1° d'une rente de 1,300,000 francs, constituée sous l'empire au profit du sénat ; 2° du revenu de domaines affectés aussi alors à la même destination, revenu évalué à 250,000 francs ; 3° d'une allocation de 2 millions inscrite annuellement au *budget*. Mais la dotation du sénat et des sénatoreries avait été réunie au domaine de la couronne en vertu d'une ordonnance du 4 juin 1814, confirmée par une loi du 8 décembre suivant, et cette ordonnance ayant décidé en même temps que les pensions qui s'éteindraient par décès feraient retour à ce même domaine, il s'ensuivait que le roi, quand il en constituait de nouvelles, les accordait en partie aux dépens du revenu de sa propre liste civile. On se rappelle encore qu'en 1823 il avait été proposé à la chambre des députés un projet de loi ayant pour objet de faire inscrire sur le grand-livre de la dette publique, au nom de la chambre des pairs, une rente perpétuelle de 3,600,000 francs, qui, déduction faite de 800,000 francs pour les dépenses ad-

ministratives de cette chambre, eût été employée à constituer, en faveur des membres de la pairie auxquels le roi eût voulu accorder cette grâce, des dotations de 12,000 francs, irrévocables et transmissibles par ordre de primogéniture, l'État devant alors rentrer en possession des biens et des rentes composant l'ancienne dotation sénatoriale. Mais le projet de loi avait dû être retiré, et une ordonnance royale du 3 décembre 1823, non publiée au Bulletin des lois, reproduisant une partie de ses dispositions, avait décidé qu'à l'avenir les dotations accordées par le roi sur les fonds disponibles seraient transmises par héritage et irrévocables, sans distinguer si elles étaient payées sur le revenu de l'ancien domaine sénatorial ou au moyen de l'allocation budgétaire. MM. de Beaumont et Hyde de Neuville dénoncèrent, et l'illégalité de cette ordonnance, et celle de toutes les dotations concédées aux conditions qu'elle déterminait. Le roi, dirent-ils, n'était que l'usufruitier des domaines de la couronne, et il n'avait pu grever ce domaine de dotations perpétuelles. Il n'avait pas pu davantage engager le vote des chambres, en fondant à tout jamais ces dotations sur une allocation budgétaire qu'il dépendait d'elles de refuser ou d'accorder chaque année. En contre-signant l'ordonnance du 3 novembre, les ministres avaient donc commis un acte de concussion, non de concussion personnelle sans doute; mais la

concussion de la part d'un ministre ne consistait pas seulement à détourner les deniers de l'État à son propre profit, elle consistait aussi à les détourner au profit de tiers. C'est ici ce qu'avaient fait les ministres sans en avoir le droit, et M. Hyde de Neuville déclara que s'il voyait la chambre disposée à le seconder, il demanderait la mise en accusation des ministres. Toutefois il se bornait à proposer pour le moment que l'allocation de 2 millions inscrite au budget pour la chambre des pairs fût réduite à la somme de 800,000 francs, suffisante pour ses frais d'administration et d'entretien.

M. de Villèle combattit cette proposition avec la modération et le bon sens qui ne lui faisaient jamais défaut. L'ordonnance du 3 novembre 1823, dit-il, n'était pas à proprement parler une ordonnance, mais bien une décision prise par le roi pour régler la distribution du fonds que la loi mettait à sa disposition, et dont il lui appartenait de déterminer l'emploi aussi longtemps qu'une loi nouvelle ne viendrait pas en modifier la destination. Or, le roi, en déclarant par cette décision que les dotations concédées étaient irrévocables, n'avait pu engager que lui-même, c'est-à-dire qu'il s'était privé de la faculté de jamais retirer ces dotations. Mais le droit du pouvoir législatif restait intact; seul le législateur pouvait disposer irrévocablement du domaine national, et ce ne serait qu'autant qu'il consentirait à

rendre ces dotations irrévocables qu'elles le seraient réellement. Du reste, ajouta M. de Villèle, le gouvernement était prêt à s'associer à toute mesure qu'il conviendrait à la chambre de prendre à cet égard. Cette réponse reconnaissait et réservait complétement les droits du pouvoir législatif, et l'amendement de M. Hyde de Neuville fut rejeté à une immense majorité.

Toutes les allocations proposées d'abord par le gouvernement et la commission ayant été adoptées, M. Laffite demanda l'insertion dans le projet de loi d'un article additionnel portant qu'à l'avenir les ministres présenteraient aux chambres la loi de finances divisée en deux parties : l'une sous le titre de budget du fonds consolidé ou ordinaire, comprenant la dette publique, les pensions, tous les services fixes et permanents; l'autre sous le titre de budget extraordinaire, où seraient inscrites toutes les charges accidentelles et temporaires. Au premier devaient être affectées, comme ressources, les revenus également fixes et permanents. Au second l'excédant disponible de ces revenus, plus les recettes accidentelles aussi et temporaires. De la sorte, faisait observer M. Laffitte, les chambres n'auraient qu'à confirmer chaque année, par leur vote, l'état général des revenus et dépenses ordinaires avec les quelques modifications qu'il aurait été nécessaire d'y introduire; et n'ayant plus à

passer en revue, pour la quatorzième ou quinzième fois, les traitements, les salaires, les frais de bureau et une infinité d'autres menues dépenses dont la convenance aurait été déjà démontrée, elle gagnerait un temps considérable dont l'emploi serait consacré plus utilement à l'examen des dépenses nouvelles qui pourraient lui être présentées, ou des questions de finance qui pourraient être soulevées. C'est ainsi que les choses se passaient en Angleterre au grand avantage de la prompte expédition des affaires publiques, et il y avait là un bon exemple à suivre.

Mais en Angleterre le budget consolidé n'est pas soumis au vote annuel du parlement, tandis que M. Laffitte, et avec grande raison, entendait maintenir ce vote annuel pour celui qu'il proposait. Dès lors chaque député conservant, avec le droit de vote, celui de discussion, l'innovation n'avançait à rien; elle n'était plus qu'une mesure d'ordre, et sous ce rapport même elle offrait des inconvénients, parce que des dépenses obligatoires et certaines, qui à ce titre auraient dû être comprises dans le budget ordinaire, l'auraient été nécessairement, à raison des circonstances accidentelles auxquelles elles étaient subordonnées, dans le budget extraordinaire. Tels étaient les frais de trésorerie, ceux de justice et autres, dont il était impossible d'apprécier d'avance le montant. C'est ce que n'eut pas

de peine à démontrer M. de Villèle, et l'amendement Laffitte fut rejeté.

Le budget fut ensuite adopté par 254 voix contre 69 à la somme de 924,410,361 francs en recettes, et à celle de 922,711,602 francs en dépenses. La veille du jour où ce vote eut lieu, la chambre avait été appelée à délibérer sur un projet de loi dont l'objet était d'ouvrir au ministère de l'intérieur un crédit extraordinaire de 5,250,000 fr. destiné à acquérir pour la chambre des députés la portion du Palais Bourbon déjà affectée à son service. Mais le projet de loi n'indiquait pas sur les fonds de quel exercice l'acquisition serait payée, et M. Casimir Périer ayant demandé des renseignements à ce sujet, le ministre des finances avait répondu que ce serait avec le boni de l'exercice 1826, boni qui s'élevait à la somme de 5,119,365 francs. M. Périer avait contesté l'exactitude d'un pareil résultat, en se fondant sur la baisse qu'avait éprouvée depuis plusieurs mois le revenu public. Mais M. de Villèle avait maintenu que le chiffre de 5,119,365 fr. était acquis, et qu'il ne pouvait guère subir de modification avant la clôture de l'exercice. Il avait fait observer de plus que cette somme ne serait même pas entièrement nécessaire, parce que le duc de Bourbon, auquel appartenait le palais qu'il s'agissait d'acheter, étant lui-même débiteur de l'État pour des domaines engagés dont il était détenteur,

il y aurait compensation jusqu'à concurrence de 2 millions. D'ailleurs, depuis longtemps la chambre elle-même avait demandé que l'acquisition fût faite, et quelle que fût la gêne momentanée provenant de la réduction du revenu public; cette gêne cependant ne pesait pas tellement sur la situation financière, qu'elle fût un motif pour empêcher une dépense dont l'utilité et la convenance étaient généralement reconnues, et qu'il faudrait faire tôt ou tard. Après avoir entendu ces observations, la chambre avait accordé le crédit demandé.

A la chambre des pairs, M. de Chateaubriand ouvrit la discussion du budget par un discours dans lequel il déclara ne pouvoir, quant à lui, accorder les subsides à une administration qui avait rédigé le projet de loi destiné à rendre muette la presse non périodique, à enchaîner la presse périodique, et avait blessé l'opinion publique par la dissolution de la garde nationale; qui se disposait aussi à rétablir la censure dès que la session serait close, et sachant bien qu'il lui serait difficile d'obtenir le concours de la chambre des pairs quand il s'agirait de toucher aux libertés publiques, projetait de changer la majorité de cette chambre par l'introduction de nouveaux membres, au risque de la déconsidérer et de rompre ainsi l'équilibre des pouvoirs.

De leur côté, MM. Roy et Lainé se rendirent les organes de quelques susceptibilités qu'avait sou-

levées dans la chambre des pairs le débat auquel avait donné lieu dans l'autre chambre le crédit de 2 millions affecté à son service. La situation de la haute chambre devenait à cet égard de plus en plus intolérable, dit M. Roy, non qu'il s'agît dans cette circonstance de la conservation de ce qu'on appelait à tort sa dotation, mais parce qu'elle tenait à conserver une autre dotation bien plus précieuse pour elle, celle de sa considération, de son influence et même de son existence politique. Il demanda donc que la question, au lieu d'être réglée par une ordonnance, le fût par une loi. Mais M. de Villèle rappela que déjà la loi demandée par le préopinant avait été présentée par le gouvernement; que cette loi avait même été l'objet d'un rapport dans l'autre chambre, qu'il avait fallu la retirer en présence de l'opposition qu'elle y avait rencontrée; qu'une nouvelle présentation n'aurait peut-être pas un résultat meilleur, et que dans le doute il ne convenait pas à la dignité du roi de reproduire une proposition contre laquelle l'opinion publique s'était déjà prononcée. D'ailleurs l'état actuel était parfaitement régulier. Le prince avait eu le droit de s'engager; les dotations qu'il avait données étaient de sa part irrévocables, et tout était ainsi honorable et pour lui et pour les membres de la pairie qui avaient reçu ces dotations. Néanmoins, si ces derniers en jugeaient autrement, s'ils persistaient à croire une loi néces-

saire, c'était à eux à faire une proposition spéciale à cet égard, et le gouvernement l'appuierait de tous ses efforts. Mais M. Lainé fit observer qu'un sentiment de délicatesse et celui de sa propre dignité ne permettaient pas à la chambre des pairs de prendre l'initiative à cet égard. Il laissa entendre que la proposition devrait surtout émaner de la chambre des députés, et l'incident n'eut pas d'autre suite.

M. Pasquier blâma ensuite le ministre des finances d'avoir pourvu à la majeure partie des avances déjà faites à l'Espagne au moyen d'émissions de bons royaux. Suivant l'honorable membre, les bons royaux ne devaient être émis que pour donner au trésor le moyen d'attendre la rentrée des impôts lorsqu'elle ne marchait pas aussi vite que les besoins, parce que cette rentrée, toujours certaine, assurait ainsi le remboursement des bons à l'échéance. Mais ici la solvabilité de l'Espagne était plus que douteuse, et la consolidation de la dette flottante contractée à cause d'elle serait, dans un délai rapproché, inévitable. Il critiqua aussi la création du syndicat des receveurs généraux, syndicat dont les opérations, toutes dirigées sur les reports, avaient eu pour résultat d'attirer à Paris une masse considérable de capitaux et de contribuer à l'embarras dans lequel s'étaient trouvés le commerce et l'industrie, en les privant de l'argent qui leur eût été si utile. M. de Villèle répondit que de longtemps encore une conso-

-lidation ne serait pas nécessaire. En effet, la dette flottante ne s'élevait qu'à 131 millions, soit 67 millions de passif laissé au trésor par le gouvernement impérial, 6 millions pour cautionnements encore dus à d'anciens fonctionnaires des pays détachés de la France en 1814, et enfin de 58 millions empruntés pour venir en aide à l'Espagne. Mais le trésor ne s'était pas exclusivement procuré cette dernière somme par des émissions de bons royaux. Le chiffre de ces bons ne dépassait pas en ce moment 49 millions, dont 28 millions délivrés à des particuliers, 21 millions à la caisse des dépôts et consignations, et le surplus de la dette flottante était couvert par 53 millions de fonds appartenant aux communes ou aux receveurs généraux. La situation du trésor était donc à tous égards excellente, surtout si on la comparait avec celle de l'Angleterre, dont la dette flottante était encore de 700 millions, après avoir été en 1822 de 900 millions. Passant au reproche qui lui avait été fait d'avoir créé le syndicat des receveurs généraux, le ministre rappela que l'année précédente, le trésor ayant en caisse plus de fonds que ne le comportaient ses besoins, il lui avait paru avantageux de le décharger d'intérêts inutiles en restituant aux receveurs généraux une partie de leurs fonds particuliers, à la condition toutefois que ces fonds seraient versés dans une caisse spéciale instituée à cet effet et placée sous la surveillance de

l'administration. Mais ces fonds, ne pouvant demeurer improductifs, avaient été placés en report, et actuellement que le taux des reports était très-bas, ils étaient employés pour la majeure partie à alimenter de grandes et solides entreprises industrielles. C'était donc une erreur de croire que le syndicat avait attiré à Paris les capitaux de la France; ces capitaux y étaient venus en effet, mais ils étaient à la Banque. Là se trouvaient enfouis en ce moment 188 millions de numéraire et 10 millions de lingots, tandis que les billets en circulation ne s'élevaient qu'à 187 millions, et comme l'escompte n'était qu'à 4 pour 100, le commerce et l'industrie pouvaient se les procurer à bon prix. Cependant ils ne les demandaient pas, et s'ils ne les demandaient pas, c'est que probablement ils n'en avaient pas besoin.

Mais pourquoi n'en avaient-ils pas besoin? c'est ce que ne chercha pas à expliquer M. de Villèle. Au moment où nous écrivons ces lignes, la situation de la Banque est la même qu'elle était en 1827. Alors comme aujourd'hui, l'encaisse était égale et même supérieure au montant de billets en circulation; alors une accumulation de 200 millions était chose aussi grave que peut l'être aujourd'hui celle d'un milliard, et à l'une aussi bien qu'à l'autre époque la situation peut trouver son explication dans les paroles prononcées par M. Thiers à l'oc-

casion du budget de 1869 (séance de la chambre des députés du 3 juillet 1868). « Voyez ces immenses capitaux réunis à la Banque. Que signifie leur réunion prolongée dans cette sorte d'asile? L'illustre baron Louis, mon vénéré maître, disait que personne n'a plus d'esprit que les capitaux. Cette expression était spirituelle et profonde à la fois. Eh bien, prenez les hommes les plus capables de l'Europe, et je les défie d'avoir ensemble autant d'esprit qu'une masse de capitaux d'un milliard. Comme le disait M. de Talleyrand, il y a quelqu'un qui a plus d'esprit que Voltaire, que Napoléon lui-même, c'est tout le monde. Mais, messieurs, ce personnage qu'on appelle tout le monde, quand il s'agit de ses affaires, a plus d'esprit encore que de coutume, et il faut tenir grand compte de ce qu'il fait. Or, vous le voyez, il attend, il reste inactif, et certainement il agirait s'il était rassuré. » Or, en 1827 aussi, personne n'était rassuré. La chambre des pairs vota le budget sans opposition, et le lendemain la session fut close.

Personne n'était rassuré, venons-nous de dire, et dans une des dernières séances de la chambre des députés, M. de Praissac, un des membres les plus importants de la défection, avait exprimé les préoccupations et les inquiétudes de l'opinion publique dans les termes suivants : « Ministres du roi, avait-il dit, il vous reste un grand service à rendre

au trône et au pays, un service immense, le seul qui puisse réparer le mal que vous avez fait : c'est de vous retirer. Vous êtes destitués de toute force morale; toutes les supériorités vous effrayent; le cri de « Vive le roi » vous accuse; vous voulez effrayer par des coups d'État, mais personne ne vous craint; vos destitutions sont des titres d'honneur; personne ne suppose que vous puissiez accomplir les funestes desseins que vous dévoilez tous les jours; mais on craint, et avec raison, les secousses que pourront amener des tentatives aussi téméraires. Vous voulez engager une lutte entre le trône et les libertés publiques, fatale imprudence! Ne savez-vous pas que dans un pareil combat le vaincu entraînerait inévitablement le vainqueur dans sa chute? »

Mais M. de Villèle avait trop le respect de la légalité, il avait même accepté trop franchement le régime parlementaire, dont il reconnaissait tous les avantages pour la bonne administration de la fortune publique, et auquel il devait d'ailleurs sa grande situation, pour qu'un coup d'État fût à craindre aussi longtemps qu'il resterait à la tête des affaires. Néanmoins, sans être ambitieux du pouvoir pour lui-même, il tenait à le voir aux mains de son parti, et il était résolu, pour le lui conserver, à employer tous les moyens que les lois et la Charte mettaient à sa disposition. Afin d'arrêter les attaques des journaux, il se hâta donc de faire rendre,

le lendemain de la clôture de la session, une ordonnance qui, remettant en vigueur la loi du 31 mai 1820 et celle du 26 juillet 1821, rétablissait la censure. Il ne pouvait compter sur la majorité dans la chambre des pairs, et pour l'y avoir, il obtint du roi que, usant de son droit constitutionnel, ce prince fît une promotion de soixante-seize pairs. Enfin, dans la chambre des députés, la défection augmentait chaque jour; une dissolution permise par la Charte fut arrêtée, et les élections eurent lieu au mois de novembre. Ces élections donnèrent des résultats entièrement contraires à ceux qu'avait espérés le gouvernement. A Paris, tous les candidats de l'opposition furent élus; ils l'emportèrent dans la plupart des colléges d'arrondissement et même dans plusieurs grands colléges, où dominait cependant l'élément aristocratique, et devant cette manifestation légale de l'opinion publique, le cabinet dut enfin prendre le parti de se retirer.

Mais avant de quitter le ministère des finances, M. de Villèle avait pris une mesure qui devait être un des grands services rendus par lui à l'administration publique. Nous avons dit qu'une ordonnance royale du 1er septembre 1827 était venue consacrer la distinction demandée par M. de Saint-Chamans dans son rapport sur les comptes de 1825, entre les crédits complémentaires et les crédits extraordinaires. Cette ordonnance, rendue sur la pro-

position de M. de Villèle, fit même plus; car elle commença par déclarer, dans ses articles 1 et 2, qu'à partir de l'année 1829, le projet du budget général de l'État présenterait l'évaluation des dépenses de l'État par branches principales de service au nombre de 42, que ces branches prendraient le titre de Sections spéciales, et que leurs subdivisions seules continueraient à être variables. C'était donc la spécialité législative récemment encore combattue par lui-même que M. de Villèle se décidait à admettre dans la législation financière : venaient ensuite les dispositions relatives aux crédits. L'article 3 portait que les services extraordinaires et urgents, dont la dépense n'aurait pas été comprise dans le montant des crédits ouverts à chaque ministère, ne pourraient être entrepris qu'après avoir été, au préalable, autorisés par des ordonnances royales, qui devraient être, à leur tour, converties en lois dans la plus prochaine session des chambres, conformément à l'article 152 de la loi du 25 mars 1817. Enfin, d'après l'article 4, les dépenses relatives à des services ordinaires, votées par le budget, mais qui, par suite de circonstances imprévues, excéderaient la somme allouée à la section spéciale de laquelle dépendraient ces services, seraient justifiées dans les comptes définitifs de chaque exercice et confirmées par la loi de règlement du budget à titre de crédits complémentaires. Il devait donc y

voir ainsi désormais deux sortes de crédits ouverts par ordonnance royale : le crédit extraordinaire dans les cas prévus par l'article 152 de la loi de 1817, et le crédit complémentaire, à inscrire seulement dans la loi des comptes pour solder les services votés et insuffisamment dotés. Mais l'ordonnance du 1er septembre ne déterminait pas quels étaient les services qui devaient être considérés comme votés, et ce fut seulement la loi du 23 mai 1834 qui établit la distinction à cet égard, en disposant que la nomenclature de ces services serait insérée chaque année dans la loi des dépenses. Ajoutons, à titre de renseignement, que les crédits qui concernaient des services votés furent, par la loi du 24 avril 1837, divisés en crédits supplémentaires et crédits complémentaires; qu'on appela supplémentaires ceux qui étaient ouverts dans le courant de l'exercice pour subvenir à l'insuffisance des fonds affectés à un service voté, et que ces crédits durent, aussi bien que les crédits extraordinaires, être convertis en lois dans la plus prochaine session; que la dénomination de crédits complémentaires fut laissée à ceux qui étaient reconnus nécessaires en fin d'exercice pour couvrir les insuffisances d'allocation, et que l'approbation ou régularisation dut en être proposée aux chambres par le projet de loi portant règlement de cet exercice.

CHAPITRE IX.

DEUXIÈME MINISTÈRE DE M. ROY.

1828-1829.

Constitution du ministère Martignac. — Ordonnance sur les écoles secondaires ecclésiastiques. — Ouverture de la session de 1828. — Traité d'alliance entre la France, l'Angleterre et la Russie au sujet des affaires de Grèce. — Projet de loi ayant pour objet d'autoriser un emprunt de 80 millions. — Discussion et adoption de ce projet de loi dans les deux chambres. — Comptes de 1826. — Observations concernant les régiments suisses. — Crédits extraordinaires de 1827. — Terrains achetés et constructions militaires faites irrégulièrement. — Blocus d'Alger et origine de la querelle avec la régence. — Exposé des motifs du budget de 1829. — Situation financière. — Économies proposées à la chambre des députés par la commission du budget. — Réduction du crédit concernant les ministres d'État. — Discours de Mgr Feutrier sur le budget des cultes. — Subventions pour les canaux et critiques auxquelles elles donnent lieu contre l'administration des ponts et chaussées. — Vifs débats sur les régiments suisses. — Rejet du crédit concernant les gouverneurs des divisions militaires. — Rejet du crédit concernant une dépense irrégulière faite par l'administration des tabacs. — Opinion de M. Roy sur le service des payeurs. — Bourses dans les petits séminaires et attaques dirigées à ce sujet contre l'ordonnance sur les écoles secondaires ecclésiastiques. — Le budget de 1829 est voté par les deux chambres. — Clôture de la session de 1828. — Situation du cabinet. — Sentiments du roi à son égard. — Voyage de ce prince en Alsace. — Tentative d'un changement de ministère avortée. — Ouverture de la session de 1829. — Sage discours du

roi. — Présentation à la chambre des députés du projet de loi sur les départements et les communes. — Modifications qu'ils y subissent. — Ils sont retirés. — Loi des comptes de 1827. — Déficit de cet exercice. — Impression de pamphlets par l'imprimerie royale. — Adoption de la loi des comptes par les deux chambres. — Crédits supplémentaires de 1828. — Frais de l'expédition de Morée. — Vif débat au sujet de dépenses illégalement et irrégulièrement exécutées au ministère de la justice par ordre de M. de Peyronnet. — Refus du crédit demandé pour les acquitter. — Question de juridiction. — Loi sur la dotation de la pairie. — Loi ayant pour objet d'établir un service régulier de la poste dans les communes rurales. — Refonte des anciennes monnaies d'or et d'argent. — Présentation à la chambre des députés du budget de 1830. — Rapport de la commission chargée de l'examiner. — Discussion. — Éloquent discours de M. de Martignac sur la situation politique. — Discours de MM. Roy et Laffitte sur la situation financière. — Frais de recouvrement. — Opinion de M. Benjamin Delessert sur la dette flottante. — Attaques contre la maison militaire du roi et les états-majors. — Vif débat au sujet de la créance de la France sur l'Espagne. — Ce qui est advenu de cette créance. — Vote du budget de 1830 par les deux chambres. — Crédits extraordinaires de 1829. — Déclaration constitutionnelle faite par M. Roy. — Clôture de la session. — Changement de cabinet.

Le nouveau cabinet fut constitué par une ordonnance royale du 4 janvier 1828. Il se composait de M. Portalis à la justice, M. de Laferronnaye aux affaires étrangères, M. de Caux à la guerre, M. de Martignac à l'intérieur, M. Roy aux finances et de MM. de Chabrol et Frayssinous, qui avaient conservé les portefeuilles de la marine et des cultes. Mais quelques semaines après, les deux derniers membres furent remplacés, le premier par M. Hyde de Neuville, le second par M. Feutrier, évêque de

Beauvais, et deux nouveaux ministères furent créés, l'un du commerce, à la tête duquel fut placé M. de Saint-Criq, l'autre de l'instruction publique, qui fut confié à M. de Vatimesnil. Le nombre des ministres se trouva ainsi porté à neuf. Tous étaient des hommes bien connus par leur talent, l'honorabilité de leur caractère et la modération de leurs opinions. Mais leur situation allait être des plus précaires. D'un côté, n'appartenant les uns et les autres ni à l'ancienne opposition de droite, ni à la gauche, ni même au centre gauche, ils ne pouvaient compter qu'éventuellement, au sein des chambres, sur l'appui de ces trois fractions. De plus, une partie de l'ancienne majorité de M. de Villèle devait leur être hostile, l'autre se tenir à l'état de défiance, et le concours seul de la défection leur était assuré. D'un autre côté, la cour, où dominait le parti absolutiste et religieux, leur était complétement défavorable, et le roi Charles X lui-même, sans regretter personnellement les membres de la précédente administration, était résolu à dévier le moins possible d'un système de gouvernement qu'elle avait pratiqué, système qui répondait à ses sentiments et à ses préjugés. Néanmoins il importait, pour rassurer l'opinion publique, de témoigner au plus tôt, par un acte solennel, que l'influence de la congrégation et des jésuites avait cessé d'être prépondérante. Le roi dut donc consentir à ce que la situation des établis-

sements ecclésiastiques dans lesquels était donnée l'instruction secondaire fût examinée par une commission spéciale, puis à signer, sur le rapport de cette commission, une ordonnance qui non-seulement soumettait au régime de l'université ceux de ces établissements alors dirigés par les jésuites, mais décidait, en outre, qu'à l'avenir nul individu ne pourrait être ou demeurer chargé, soit de la direction, soit de l'enseignement dans une des maisons d'éducation dépendantes de l'université ou dans des écoles secondaires ecclésiastiques, s'il n'avait affirmé par écrit qu'il n'appartenait à aucune congrégation religieuse non légalement établie en France.

La session fut ouverte le 5 février, et aussitôt que la vérification des pouvoirs eût été terminée, la chambre des députés fut saisie de deux projets de loi réclamés par le parti libéral. Le premier de ces projets abrogeait la loi du 17 mars 1822 sur la police des journaux, rétablissait le droit de créer des journaux sans autorisation préalable, et supprimait définitivement la censure, instrument usé, était-il dit dans l'exposé des motifs, désormais inutile pour la défense et propre seulement à blesser les imprudentes mains qui tenteraient de s'en servir. Le second projet prescrivait la permanence des listes électorales et garantissait leur sincérité et leur exactitude en décidant qu'à l'avenir ces listes, au lieu d'être rédigées pour une élection spéciale, seraient

corrigées et complétées chaque année. Ce fut seulement après l'adoption de ces deux projets de loi que la chambre s'occupa de l'examen des lois de finances.

La première qu'elle eut à discuter avait pour objet de mettre à la disposition du ministre des finances un crédit de 4 millions de rentes devant produire 80 millions pour dépenses extraordinaires; voici quelles devaient être ces dépenses.

Depuis plusieurs années la Grèce était en pleine révolte contre la Turquie, et son héroïsme, les scènes de carnage dont elle était le théâtre, avaient gagné à sa cause les sympathies de l'Europe entière. Aussi, au mois de juillet 1827, la France, la Russie et l'Angleterre avaient-elles signé un traité par lequel, prenant cette nation sous leur patronage, elles convenaient d'agir auprès du divan pour obtenir qu'il reconnût son indépendance, moyennant un subside annuel, et, dans le cas où cette tentative de conciliation ne serait pas couronnée de succès, d'intervenir par la force des armes pour l'affranchir d'un joug odieux. D'un autre côté, la Russie, prétendant avoir contre la Porte des griefs anciens et nombreux, ou plutôt jugeant le moment venu, au milieu des difficultés où se trouvait cette puissance, pour s'emparer des provinces Danubiennes, lui avait déclaré la guerre. La France devait donc se mettre en mesure, soit de remplir les engagements qu'elle

avait pris en faveur de la Grèce, soit d'empêcher que l'équilibre indispensable au repos de l'Europe ne fût rompu par l'ambition d'un autre État. En conséquence, le gouvernement demandait aux chambres les ressources nécessaires : 1° pour élever au complet du pied de paix de 288,000 hommes et de 54,000 chevaux fixé par une ordonnance de 1825 l'effectif de l'armée de terre, qui n'était que de 232,000 hommes et de 48,000 chevaux; 2° pour subvenir aux frais d'équipement et de harnachement que devait occasionner cette augmentation d'effectif; 3° pour accroître le matériel de l'artillerie et du génie; 4° pour introduire dans le personnel et le matériel naval des modifications depuis longtemps reconnues utiles, mais que n'avait pas encore permis de réaliser l'insuffisance de la dotation annuelle de la marine, et une somme de 50 millions paraissait devoir suffire pour faire face à ces dépenses impérieusement commandées par les événements. Mais on ne pouvait demander cette somme à la dette flottante, sur laquelle pesaient lourdement les avances faites à l'Espagne et à la charge de laquelle allaient encore tomber, non-seulement un découvert déjà constaté de 35,199,000 francs sur l'exercice 1827, mais aussi un découvert probable de pareille somme sur l'exercice 1828, par suite de l'insuffisance des crédits alloués au budget primitif. Le gouvernement n'était pas d'avis non plus de la demander à l'impôt,

et, ainsi qu'en 1823, il jugeait préférable de s'adresser au crédit dont le rôle sagement ménagé, disait le ministre dans l'exposé des motifs, devait être surtout de satisfaire aux besoins extraordinaires. Voici quelles étaient les dispositions du projet de loi proposé. Par l'article 1[er] le ministre des finances était autorisé à inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de 4 millions de rentes 5 pour 100, dont le produit serait appliqué aux dépenses extraordinaires qui seraient autorisées en 1828 dans les formes prescrites par l'article 152 de la loi du 25 mars 1817. D'après l'article 2, les nouvelles rentes devaient être émises par des négociations publiques et avec concurrence dans les formes suivies pour l'aliénation des rentes émises en 1823, et il devait être rendu compte aux chambres de leur emploi dans la session de 1829. Enfin, l'article 3 disposait que le fond d'amortissement de 40 millions serait augmenté de 4,800,000 francs.

La commission chargée de l'examen de ce projet de loi conclut à son adoption, en demandant toutefois que l'emprunt pût être contracté en rentes 4 ou 5 pour 100, au choix du gouvernement, cette latitude devant permettre à ce dernier de mieux concilier les goûts des prêteurs avec les intérêts du trésor. Le rapport fut fait par le général Sébastiani, un des membres les plus éminents du centre gauche, et les termes dans lesquels était conçu ce travail témoi-

gnaient de la satisfaction qu'avaient donnée à une fraction importante de l'ancienne opposition les premières mesures prises par le cabinet. « Nos communications avec le gouvernement, y était-il dit, ont été franches et loyales. Il n'a mis dans les renseignements qu'il nous a fournis que les restrictions commandées par les intérêts de la politique. Nous croyons pouvoir affirmer que sa sollicitude s'est imperturbablement dirigée vers le maintien de la paix, besoin constant des peuples et des princes. Nous croyons aussi qu'il désire comme nous réduire les dépenses inutiles, développer par une égale protection du commerce, de l'agriculture et de l'industrie, la richesse du pays qui seule forme la richesse du trésor. Les ressources extraordinaires qu'il demande ne sont consacrées qu'à l'affermissement de la paix et aux moyens d'atteindre ce noble but par une intervention plus efficace. Des sacrifices de ce genre ne coûteront jamais à la France. Forte de son amour pour la Charte et pour la dynastie dont cette Charte est l'ouvrage, l'Europe aux jours de danger la trouverait prête à les défendre avec un égal dévouement. »

Mais la confiance exprimée par M. Sébastiani, d'autres de ses amis politiques ne la partageaient pas, et M. Ternaux, qui appartenait comme lui au centre gauche, vint dans la discussion générale exprimer ses appréhensions. Il était bien persuadé, dit-il, que les ministres voulaient faire un usage con-

venable du crédit qu'ils demandaient. Mais rien n'assurait que l'emploi en serait fait par eux, et lorsqu'on réfléchissait à la puissante influence du parti qui avait soutenu le précédent cabinet, le retour de ce cabinet ou l'arrivée d'autres séides de la même faction était toujours à craindre. Qui pouvait garantir si ce cas malheureusement venait à se réaliser, que le crédit demandé ne serait pas employé dans l'intérêt du despotisme ou bien à réparer les pertes éprouvées aux dernières élections? M. Ternaux croyait donc déférer aux vœux de la France et remplir un devoir sacré en refusant de donner son vote à tout impôt, aussi longtemps qu'une juste punition n'aurait pas été infligée à des ministres violateurs de la Charte, dont le dépôt leur avait été confié. Les chefs de l'ancienne administration n'étaient plus à la tête de la phalange, ajoutait M. Benjamin Constant. Mais ils étaient au milieu du camp. L'armée qu'ils avaient commandée était entière et compacte et elle aspirait au moment d'être replacée sous leurs ordres. Sans doute les ministres actuels avaient eu raison de ne pas faire de ces changements en masse qui bouleversent les existences et jettent le désespoir dans les familles. Mais ils auraient dû châtier les coupables et expulser de leurs fonctions les hommes qui s'étaient montrés si zélés pour fausser et détruire les institutions. La France avait besoin de savoir si ses destinées étaient définitivement arrachées aux ministres

qui lui avaient fait tant de mal, ou bien si on leur gardait simplement des places qu'ils reprendraient au jour opportun. Quant à lui, la confiance qu'il avait dans le cabinet ne s'étendait pas à celui qui pourrait lui succéder, et, dans l'incertitude où il était sur l'avenir, il ne voulait pas s'exposer à donner 80 millions aux ultras et aux jésuites.

L'utilité des armements projetés fut aussi constatée par plusieurs orateurs. Suivant M. Bignon, la réalisation des projets ambitieux de la Russie ne pouvait avoir de danger que pour l'Autriche, qui se trouverait alors cernée par cette puissante voisine sur une longue étendue du continent européen, et pour l'Angleterre, qu'elle menacerait dans la Méditerranée et dans les Indes. Mais il était loin d'être certain que la puissance française fût affectée d'une manière préjudiciable par des changements territoriaux du côté de l'Orient; et d'ailleurs la destruction de l'empire turc n'était pas chose si facile et si prompte à accomplir. La Russie aurait là à lutter contre un peuple puissant encore, qui défendrait ses lois et son culte avec tout l'acharnement de la conviction, du courage et du désespoir, et elle pourrait bien être arrêtée dans sa marche sur Constantinople par des obstacles et des revers semblables à ceux que la France avait rencontrés dans son expédition contre Moscou. Le général Andréossy, ancien ambassadeur à Constantinople, et M. Ternaux tinrent à peu près

le même langage, mais M. Laffitte vint appuyer dans les termes les plus convenables et par les meilleures raisons la politique intelligente et nationale sur laquelle étaient fondées les propositions du gouvernement. Je vote, dit-il, le crédit de 80 millions parce que l'état de l'Europe doit éveiller la sollicitude de toutes les puissances; parce que si la France n'a rien à craindre matériellement des événements qui se passent à des centaines de lieues de ses frontières, elle ne doit pas laisser cependant partager les empires sans son assentiment; parce que, même en restant neutre, sa neutralité doit être une neutralité armée; parce que la chambre doit seconder le premier effort fait depuis bien des années pour relever la dignité de la France, et parce qu'enfin il reste à la chambre, dans le vote des divers chapitres du budget, des moyens plus opportuns d'exercer sa sévérité.

La nécessité probable d'une intervention dans les affaires de Grèce fut aussi invoquée par le ministre des affaires étrangères, qui rappela que cette intervention avait été prévue par le traité du 6 juillet précédent, et que la France se trouvait engagée d'honneur à porter secours à une nation chrétienne opprimée.

Un débat s'éleva ensuite sur la situation de l'armée de terre et de la marine. Dans son rapport, M. Sébastiani s'était plaint de ce que les subsides

votés pour ces deux grands services avaient souvent été détournés en partie de leur destination pour être employés en dépenses excentriques, et il avait émis, au nom de la commission dont il était l'organe, le vœu formel qu'à l'avenir pareil désordre ne se renouvelât plus. Dans le cours de la discussion, M. Sébastiani renouvela les mêmes plaintes, en faisant observer que la somme annuellement dépensée sous le cabinet précédent par le département de la guerre s'était élevée en moyenne à 204 millions, et que si cette somme eût été judicieusement employée, au lieu de servir en partie à élever des bâtiments inutiles ou à fabriquer des fusils défectueux et de la poudre de mauvaise qualité, la chambre ne se trouverait pas dans l'obligation de voter en ce moment un crédit aussi élevé que celui qui lui était demandé. Le poids des fautes commises par l'ancienne administration était énorme, disait-il, et il faudrait de longues années pour réparer le mal qu'elle avait fait.

Le général de Caux n'eut pas de peine à démontrer l'exagération de ce grief. Il expliqua que le pied de paix devait être fixé de façon à pouvoir, en cas de besoin, être promptement converti en pied de guerre. Or ce pied de paix, déterminé d'après les ressources que le pays pouvait fournir en hommes et en argent, avait dû être accru depuis 1818 et être porté en dernier lieu, par l'ordonnance du 27 fé-

er 1825, à 286,000 hommes et 54,000 chevaux. is ces chiffres étant seulement un minimum qu'il avait pas eu jusqu'aux circonstances actuelles essité de compléter, les allocations portées aux cédents budgets ne concernaient qu'un effectif 232,000 hommes et 48,000 chevaux, et ces alations avaient rigoureusement reçu l'emploi pour uel elles avaient été accordées. C'était donc ,000 hommes en sus qu'il s'agissait aujourd'hui ppeler sous les drapeaux, 6,000 chevaux qu'il ait acheter, plus tout le matériel nécessaire d'haement, d'équipement et de harnachement, et pour six derniers mois seulement de 1828, la dépense et effet devait s'élever à 20 millions, sans compcelle relative aux approvisionnements.

De son côté, M. Hyde de Neuville rappela que dotation annuelle du budget de la marine avait qu'alors été complétement insuffisante. Le matériel val ne comprenait que 176 bâtiments armés, parmi quels seulement 5 à vapeur. Ce matériel ne réndait ni aux besoins ni à la situation du pays, et es circonstances prenaient de la gravité, la France trouverait hors d'état de jouer le rôle influent auel ses intérêts et son importance lui donnaient le oit de prétendre. Ayez confiance en nous, ajoutait . Hyde de Neuville. Nous sommes d'honnêtes gens dans les propositions que nous vous avons faites, n'y a de notre part que loyauté et bonne foi.

Le principe du crédit de 80 millions à obtenir par l'émission de 4 millions de rentes fut ensuite implicitement admis par le rejet d'un amendement de M. Charles Dupin qui proposait de n'allouer que 30 millions. Mais dans quelle nature de fonds ces rentes devraient-elles être négociées ? Serait-ce en 5 ou en 4 ou en 3 pour 100 ? La commission avait proposé de laisser à cet égard latitude complète au ministre, et M. Laffitte vint exprimer sa préférence pour le 3. A ce sujet il examina de nouveau la question de savoir s'il vaut mieux pour un état emprunter à moindre intérêt en se reconnaissant débiteur d'un capital plus élevé que celui qu'il a reçu, ou bien ne se reconnaître débiteur que du capital reçu, en s'engageant à donner un intérêt plus fort. Suivant M. Laffitte le problème n'était pas difficile à résoudre et le premier système Était sans nul doute le meilleur. En effet, si d'un côté il y avait augmentation du capital, de l'autre on faisait sur le revenu une économie importante qui se trouvait être un amortissement tout trouvé. D'ailleurs, le 5 pour 100 ayant dépassé le pair ne pourrait jamais être racheté, et l'État aurait toujours ainsi à payer 4 millions d'intérêts sans aucune réduction dans le capital de sa dette, tandis que le 3 pour 100 serait obligatoirement éteint, capital et intérêts, au bout d'un certain nombre d'années.

M. Roy répondit à M. Laffitte que le gouverne-

ment avait eu d'abord la pensée de faire l'emprunt en 3 pour 100. Mais il avait dû y renoncer parce que cette valeur ne jouissait pas de la faveur publique : bien qu'elle ne fût encore dans la circulation que pour une somme de rentes de 27 millions et que les 77,500,000 francs de l'amortissement lui fussent entièrement affectés, elle n'avait pu se maintenir à son taux d'émission de 75, et son prix moyen n'avait pas dépassé 69 francs 15 centimes. En outre elle tendait continuellement à se déclasser, et sur les 11 millions de rentes de l'indemnité délivrés jusqu'à ce jour, 5,500,000 avaient déjà été aliénés. Enfin, aux 27 millions de rentes actuellement en circulation, devant venir s'ajouter dans un délai rapproché les 19 millions qui restaient encore à émettre pour solder l'indemnité, il y aurait grande imprudence à encombrer encore le même fonds des 4 millions que le gouvernement demandait la faculté de négocier. Toutefois M. Roy déclara donner son adhésion à un amendement par lequel MM. Agier et Laboulaye proposaient d'autoriser, purement et simplement, le ministre des finances à traiter aux taux et conditions qui concilieraient le mieux les intérêts du trésor avec les facilités de la négociation. Cet amendement donnait satisfaction à M. Laffitte en n'excluant pas le 3 pour 100 ; mais, d'un autre côté, il laissait toute latitude au ministre et il fut adopté par la chambre. Il en fut de

même de l'article 2 auquel fut ajouté, sur la demande de M. Méchin, un paragraphe portant que l'emploi du crédit accordé ferait l'objet d'une disposition spéciale dans la loi qui réglerait le budget définitif de 1828, et c'était là une utile mesure d'ordre, dont l'objet était d'empêcher le retour des irrégularités auxquelles avait donné lieu l'emploi des sommes empruntées à l'occasion de la guerre d'Espagne.

Restait donc l'article relatif à l'amortissement, article qui soulevait la question de savoir d'abord de quelle somme serait augmenté le fond d'amortissement, puis si cette somme serait exclusivement affectée au rachat de la dette nouvelle qui allait être constatée.

Il fallait se procurer 80 millions ; mais ce capital pouvait être obtenu moyennant une somme plus ou moins considérable de rentes suivant le fonds que choisirait le gouvernement. Ainsi en 5 pour 100 au pair, les 4 millions seraient entièrement émis ; en 4 1/2 à 93, cours du jour, 3,839,000 suffiraient; en 4 à 86, cours probable, il ne faudrait que 3,713,000 francs ; en 3 1/2 à 72, cours probable encore, le montant des émissions ne serait plus que de 3,340,000 francs. Toutefois, à mesure que le chiffre de ces émissions baissait, le capital reconnu devenait plus considérable et la somme de 800,000 fr. d'amortissement, calculée par le ministre à raison de 1 pour 100 sur un capital de 80 millions, deve-

nait insuffisante. Cette somme devait par conséquent être augmentée en proportion de l'accroissement du capital dont l'État se reconnaîtrait débiteur. Aussi un député de la Seine, M. Odier, crut-il devoir exprimer l'avis d'augmenter le chiffre proposé de 800,000 francs de toute la portion que le résultat de la négociation laisserait disponible sur les 4 millions de rentes, soit de 160,600 francs ou de 286,800 francs, ou de 659,800 francs, suivant que cette négociation aurait lieu en 4 1/2, en 4 ou en 3 pour 100, de telle sorte que la dotation totale de l'amortissement, au lieu d'être augmentée de 800,000 francs seulement, le serait dans le premier cas de 960,700 francs, dans le deuxième de 1,086,800 fr. et dans le troisième de 1,459,800 fr. La proposition de M. Odier était parfaitement sensée et elle fut acceptée par le gouvernement et par la chambre, avec cette clause additionnelle que toutefois la somme à payer annuellement par le trésor pour le service du nouvel emprunt ne pourrait dépasser 4,800,000 francs.

Mais par cette rédaction entendait-on dire que le supplément dont allait s'accroître le fonds de dotation de l'amortissement serait exclusivement affecté au rachat du futur emprunt? C'est ce que M. Jacques Lefebvre proposa de décider par une disposition spéciale. Cette question n'était pas neuve. Déjà elle avait été débattue dans la discussion de la loi

de 1825. Déjà aussi, à diverses reprises, les adversaires du 3 pour 100 s'étaient plaints de ce que l'affectation totale des 67,500,000 francs de l'amortissement au rachat de ce fonds le maintenait à un cours factice. Ces plaintes furent renouvelées par M. Casimir Périer, et M. Laffitte de son côté insista en faveur de l'amendement de M. Jacques Lefebvre. Cet amendement, dit-il, était conforme à l'usage établi en Angleterre par M. Pitt et constamment pratiqué depuis lors. Jamais dans ce pays un emprunt public n'était contracté sans qu'il fût pourvu en même temps et par un même fonds au service de l'intérêt et de l'amortissement. Chaque dette étant ainsi propriétaire de son fonds d'amortissement, il devenait plus difficile de toucher à ce fonds particulier que s'il était compris dans un fonds général, dont, pour une raison ou pour une autre, le gouvernement pourrait demander la réduction, et toute mesure qui aurait pour objet de le diminuer ou de le détourner de sa destination trouverait dans la conscience publique un obstacle qui la ferait échouer.

Sans examiner quels pouvaient être au fond les avantages ou les inconvénients de la spécialité proposée, M. Roy se borna à faire observer qu'une loi générale sur l'amortissement devant être soumise aux chambres dans leur prochaine session, il convenait de réserver la question pour la trancher alors d'une façon définitive et après mûr examen. Il

ajouta que, d'ailleurs, dans aucun cas le supplément de dotation demandé ne serait affecté au rachat du 3, et que, jusqu'au moment où la loi nouvelle serait rendue, il serait exclusivement employé à l'amortissement du fonds dans lequel l'emprunt serait contracté. Ces explications parurent concluantes à l'assemblée. L'amendement de M. Jacques Lefebvre fut rejeté, et la loi fut adoptée à la majorité de 287 boules blanches contre 65 noires.

A la chambre des pairs nul membre ne contesta l'utilité des armements projetés; mais le maréchal Soult demanda de quel droit le complet du pied de paix, fixé par la loi du 10 mars 1818 à 240,000 hommes, avait pu être porté par une simple ordonnance royale au chiffre de 280,000. Pour répondre au maréchal Soult, le général de Caux n'eut besoin que de citer la loi du 9 juin 1824, qui, en élevant de 40,000 à 60,000 hommes le contingent annuel et à huit années, au lieu de sept, la durée du service, avait eu pour conséquence obligée de faire élever aussi de 240,000 à 280,000 hommes le complet du pied de paix. Le ministre ajouta qu'il appartenait d'ailleurs au Corps législatif de déterminer chaque année l'effectif par la loi du budget, et que cet effectif, qui était pour le moment de 232,000 hommes, n'avait même jamais atteint le complet du pied de paix déterminé par la loi de 1818. Enfin M. de Villèle, qui avait été appelé à la pairie en

sortant du ministère, voulut relever les critiques dont le 3 pour 100 avait été l'objet de la part de M. Roy dans l'autre chambre. Mais sans entrer dans l'examen de la question de principe, le ministre déclara de la façon la plus formelle qu'il ne se proposait pas de négocier l'emprunt dans ce fonds. Il donna de nouveau pour motif de cette résolution que le 3 pour 100 déjà émis ne se cotait pas; que, bien que soutenu par toutes les forces de l'amortissement, il ne pouvait dépasser 70 francs; que, dans cette situation, il y aurait imprudence à l'accroître à la fois des 19 millions de rentes de l'indemnité et des 4 millions de rentes de l'emprunt; et, après avoir entendu ces observations, la chambre des pairs adopta le projet de loi à l'unanimité. Mais la négociation de l'emprunt de 80 millions que cette loi autorisait n'eut lieu que dix-huit mois après, le 12 janvier 1830, et cet emprunt fut soumissionné par la maison Rothschild moyennant 3,134,950 fr. de rentes 4 pour 100 au cours de 102, ce qui laissait disponible une somme de rentes de 865,050 fr. qui fut ajoutée, ainsi que le prescrivait la loi, au fonds d'amortissement. Ce résultat dépassa toutes les prévisions ; mais les événements qui survinrent peu après rendirent l'opération peu avantageuse pour les souscripteurs.

Malgré une réduction de 6,323,151 fr., sur les contributions directes, les recettes de 1826 avaient

été supérieures de 20,017,610 francs aux évaluations primitives. En effet, disait le ministre dans son exposé des motifs du projet de loi portant règlement du budget de cet exercice, des consommations plus considérables avaient accru le revenu des boissons et des douanes, un mouvement plus actif dans les capitaux et les correspondances avait augmenté les produits de l'enregistrement et des postes, des constructions plus nombreuses avaient élevé le prix des bois, enfin le développement rapide du commerce et de l'industrie avait multiplié les patentes. Mais d'un autre côté nous avons vu qu'il avait été accordé, dans la session de 1827, 19 millions de crédits supplémentaires, et cette somme n'avait pas suffi : 13 millions étaient encore nécessaires pour compléter et régulariser des dépenses concernant des services dont les besoins n'avaient pu qu'être approximativement prévus au budget primitif, tels que les primes pour encouragement aux pêches maritimes, la vérification des poids et mesures, les exercices clos, et le projet de loi de règlement fixait à 987,620,580 francs le total des recettes et à 976,948,919 francs celui des dépenses. Il y avait donc là un excédant de produits disponibles de 10,671,661 fr. que le ministre proposait d'appliquer jusqu'à concurrence de 4,507,218 fr. restés libres sur les fonds départementaux aux dépenses de même nature en 1828, et de reporter le

surplus comme ressource au budget de 1827.

Aucun de ces résultats et aucune de ces affectations ne furent contestés par la commission de la chambre des députés chargée d'examiner le projet de la loi de règlement. Toutefois, au nom de cette commission, M. Augustin Périer, après avoir fait dans son rapport le plus juste éloge de l'ordonnance du 1er septembre 1827, concernant la spécialité des dépenses et des crédits, demanda qu'à l'instar de leurs collègues de la guerre et de la marine, les autres ministres fissent précéder leurs comptes d'un rapport sur l'ensemble des services dont ils étaient chargés. Il rappela aussi que l'ordonnance du 22 septembre 1822 prescrivait aux ministres d'établir leur comptabilité respective d'après les mêmes principes, les mêmes procédés et dans les mêmes formes, et que cette uniformité si désirable était loin d'être complète. M. Augustin Perier exprimait en outre le désir que les comptes suivissent exactement les classifications des budgets auxquels ils se rapportaient, et que toutes les dépenses analogues fussent réunies dans les mêmes chapitres avec des explications qui pussent en faire apprécier l'utilité et la convenance. Enfin il reconnut que la régie des subsistances militaires assurait avec une rare perfection un service que l'intérêt du soldat ne permettait guère de donner à l'entreprise. Mais il n'en était pas de même du service concernant le matériel de la guerre, et les

canons, les fusils, la poudre, pouvaient être fournis par le commerce et l'industrie privée à meilleur compte et d'aussi bonne qualité que ceux qui étaient fabriqués par l'État.

Les dernières observations furent reproduites dans le sein de la chambre par le général Sébastiani, qui prétendit que l'administration de la guerre pourrait acheter à 27 fr. des fusils qui perfectionnés par elle lui revenaient à 33 fr. et qu'il y aurait économie de 100 pour 100 à ne plus fabriquer de poudre en régie. Le général Gérard se plaignit aussi de ce que les états-majors étaient beaucoup trop considérables. Il y avait 150 lieutenants-généraux et 300 maréchaux de camp, plus qu'il n'en fallait pour commander 1,200,000 hommes, et, tout en respectant les droits acquis, on pouvait mettre à la réforme nombre d'officiers qui, trop âgés ou inexpérimentés et sans services, ne seraient en cas de guerre d'aucun secours. Mais ce furent surtout les avantages accordés aux régiments suisses que critiqua le général Gérard. Suivant lui leur entretien coûtait un tiers de plus que celui des autres régiments et il demanda que le gouvernement fût invité à faire les démarches nécessaires pour obtenir une modification dans les capitulations passées à cet égard avec les cantons suisses.

En ce qui concernait les fusils, poudre et canons, le ministre de la guerre répondit qu'il impor-

tait que des objets aussi essentiels fussent de bonne qualité et que, pour avoir toute garantie à cet égard, le département de la guerre était intéressé à diriger et surveiller par ses propres agents, depuis son origine jusqu'à son terme, la série des opérations qui constituaient la fabrication. Quant aux charges occasionnées par les régiments suisses, le ministre ajouta qu'elles n'étaient pas aussi considérables que le prétendait le préopinant, parce que l'effectif de ces régiments excédait de 500 hommes celui des régiments français. D'ailleurs, depuis trois siècles les rois de France avaient eu dans leur armée des troupes suisses, et il ne fallait pas s'étonner que les Bourbons, à leur retour en France, se souvenant de la conduite tenue par ces troupes au 10 août, les eussent rappelées. D'ailleurs, comme les capitulations avaient été librement stipulées et consenties en 1816, que depuis lors les charges qui en étaient la conséquence avaient été chaque année acceptées par les chambres, il était impossible sans raisons plus sérieuses d'en demander la modification avant qu'elles fussent arrivées à leur terme.

M. Syriés de Mayrinhac fit ensuite entendre sur la situation des employés des administrations centrales des observations que nous tenons à reproduire, car, justes alors, elles le sont encore plus aujourd'hui. « Leurs traitements, dit-il, sont, bien à tort, l'objet des attaques les plus véhémentes, parce qu'on ne sait

pas que la plupart ne reçoivent que de 1,500 francs à 2,500 francs, pour entretenir leur famille au milieu d'une ville où les loyers sont extrêmement chers, les denrées d'un prix exorbitant et toutes les dépenses hors de proportion avec celles des villes de province. Si quelques-uns, plus heureux, parviennent par leur capacité au rang de sous-chef ou chef de bureau, leurs appointements au bout de quinze ou vingt ans de service s'élèvent de 3,000 à 5 ou 6,000 francs; et c'est ici le maximum du bien-être qu'offre une carrière toute d'épreuves, de travaux et d'étude. Je tiens à le dire, parce que je dois cet hommage à la vérité, les services rendus par les employés des administrations publiques sont méconnus. Quelques-uns de ces employés sont des hommes supérieurs; beaucoup sont capables, la généralité remplit ses devoirs avec exactitude et intelligence, » et M. Syriés concluait à ce que leur situation fût améliorée.

Ajoutons que depuis lors le prix de toutes les choses nécessaires à la vie a doublé et triplé, non-seulement à Paris, mais aussi en province, et que le salaire des employés n'a pas été augmenté ou ne l'a été pour certaines catégories que d'une façon insuffisante. Or, quelques millions retranchés sur les dépenses de fantaisie ou sur les traitements de faveur et reportés sur des existences modestes et utiles suffiraient pour donner à ces dernières l'aisance qui

leur manque et à laquelle elles ont droit par leurs services et par leur dévouement.

Le projet de loi fut voté par la chambre des députés sans opposition, et à la chambre des pairs, où le rapporteur M. Daru en proposa l'adoption pure et simple, tout en demandant aussi la révision des capitulations relatives aux régiments suisses, une conversation seulement s'engagea entre MM. Molé et de Villèle au sujet des canaux entrepris en vertu des lois de 1821 et 1822. Les dépenses avaient déjà excédé la prévision de 50 millions, le mécompte menaçait d'être bien plus considérable, et M. Molé reprocha à l'ancien cabinet d'avoir préparé les devis à la hâte et sans soin, d'avoir entrepris les travaux partout à la fois et d'avoir ainsi occasionné le renchérissement du prix de la main-d'œuvre, des terrains et des matériaux. M. de Villèle n'accepta pas le reproche que lui adressait, ainsi qu'à ses anciens collègues, M. Molé. Il fallait surtout, dit-il, attribuer le renchérissement dont on se plaignait aux constructions privées, constructions dont l'importance avait été bien supérieure à celle de tous les travaux entrepris pour le compte de l'État, et qui, dépassant, notamment à Paris, toutes les limites du raisonnable, avaient jeté le trouble dans une foule de fortunes privées et influé ainsi d'une façon fâcheuse sur le revenu public. Sans doute, ajouta-t-il, la dépense faite pour la construc-

tion des canaux était loin d'être restée dans les limites des devis. Mais cette dépense n'en constituait pas moins une opération bonne et utile pour le pays et il ne se repentirait jamais, quant à lui, de l'avoir conseillée.

Nulle autre observation ne fut faite qu'il y ait intérêt à rappeler ici, et le projet de loi fut adopté à l'unanimité.

Mais si l'exercice 1826 se soldait avec un excédant de recettes de 10 millions, les résultats déjà acquis laissaient craindre un déficit considérable pour 1827. Bien que les produits des derniers mois eussent été meilleurs que ceux du premier semestre, néanmoins sur l'ensemble ils étaient restés inférieurs de 4,232,000 aux évaluations primitives. D'un autre côté, il avait fallu ouvrir 18,296,425 de crédits extraordinaires ainsi répartis : au ministère de la guerre, 7,030,000 francs pour les frais supplémentaires d'entretien de nos troupes en Espagne, 1,500,000 francs pour acquittement de dépenses de l'ancien arriéré et 2,472,000 francs pour construction de magasins de fourrages et achats de terrains à ce destinés ; au ministère de la marine, 5,400,000 francs pour armements extaordinaires nécessités par le blocus d'Alger et les affaires d'Orient; au ministère des finances, 1,900,000 fr. pour les frais du voyage du roi au camp de Saint-Omer, pour l'établissement d'un service de paque-

bots de Bordeaux à la Vera-Cruz et pour les frais de la liquidation de l'indemnité des émigrés et de celle de Saint-Domingue. De plus, on prévoyait encore pour l'époque de la clôture de l'exercice près de 13 millions de crédits complémentaires qui viendraient s'appliquer à des services votés, et insuffisamment dotés. Mais pour le moment il ne s'agissait de statuer que sur les 18,296,000 francs de crédits extraordinaires ouverts par ordonnance royale, et trois projets de loi avaient été présentés à cet effet, l'un par le ministre de la guerre, l'autre par le ministre de la marine, et le troisième par le ministre des finances.

Le crédit de 2,472,000 francs demandé pour solder les frais de construction de magasins de fourrage souleva d'abord de la part de la commission chargée d'examiner les trois projets de loi, puis dans le sein de la chambre les critiques les mieux justifiées. Rappelons les faits. Une loi du 13 mars 1825 avait autorisé l'aliénation de divers terrains et bâtiments dépendant du ministère de la guerre et décidé que le produit de cette aliénation serait spécialement affecté à l'achat d'autres terrains et aux constructions nécessaires pour l'établissement d'une caserne d'infanterie, d'un quartier de cavalerie et de magasins de fourrage. Mais une portion des terrains à vendre n'avait pas trouvé d'acquéreurs, l'administration de la guerre avait jugé préférable

de garder les autres pour son service, et néanmoins elle avait acheté à la Rapée un emplacement pour y construire les magasins de fourrage. L'ensemble de la dépense s'était élevé à 2,472,000 francs et les ressources avec lesquelles cette dépense aurait dû être acquittée n'ayant pas été réalisées, force avait été d'ouvrir, par ordonnance royale, un crédit pour la solder. Sans doute, cette dépense pouvait être utile ; mais en l'entreprenant, le ministre de la guerre n'en avait pas moins commis une grave irrégularité, puisque la loi de 1825 n'avait autorisé l'achat des terrains et la construction des bâtiments que pour le cas où d'autres terrains et bâtiments qu'elle spécifiait seraient vendus, et que cette vente n'avait pas eu lieu. De son côté le ministre des finances n'était pas moins fautif, parce que, contrairement à l'article 152 de la loi de 1817, il avait laissé effectuer des payements pour des dépenses qui ne portaient pas sur un crédit régulièrement ouvert. Ces infractions aux lois furent d'abord signalées au nom de la commission par son rapporteur, M. Lepelletier d'Aunay, dans un langage sévère : elles prouvent, dit-il, que les barrières légales sont insuffisantes pour arrêter les ministres qui ne comprennent pas que la puissance bornée à ce qui est de son ressort acquiert chaque jour plus de force par la confiance qu'elle inspire. Mais, ajoutait-il, les dépenses effectuées ont été l'objet de traités passés

avec des tiers qui n'ont pas eu à s'enquérir des commandements législatifs ; ils ont su seulement que le ministre de la guerre était ordonnateur des dépenses qui concernaient son département : en traitant avec lui, ils ont donc traité de bonne foi; et M. Lepelletier d'Aunay concluait à l'allocation du crédit proposé.

Dans la chambre, M. Duvergier de Hauranne soutint que MM. de Clermont-Tonnerre et de Villèle avaient commis l'un et l'autre un abus de pouvoir, le premier en engageant et le second en faisant acquitter une dépense qui n'avait été autorisée qu'en prévision d'un cas qui ne s'était pas réalisé. L'État était donc en droit d'exercer contre eux un recours en dommages-intérêts, et M. Duvergier déclara qu'il ne pouvait, quant à lui, les absoudre avant que des explications satisfaisantes eussent été données. Mais ces explications ne furent pas fournies et M. Lepelletier d'Aunay se borna à faire observer que, les deux ministres ayant perdu la confiance du roi, un sentiment de convenance imposait peut-être à la chambre le devoir d'accepter en silence le principe de la dépense. Cependant, ajouta-t-il, l'allocation du crédit demandé ne préjugeait nullement la question de responsabilité en ce qui concernait la façon dont ce crédit avait été employé, et lors du règlement des comptes de l'exercice 1827 la chambre resterait maîtresse d'examiner

si l'emploi avait eu lieu d'une manière utile et convenable. Le crédit de 2,472,000 francs fut donc alloué et il en fut de même de celui de 7,030,000 fr. pour frais supplémentaires d'entretien des troupes que nous avions en Espagne. Cette nouvelle avance portait à 89,600,000 francs le montant de notre créance sur l'Espagne, et le bruit s'étant répandu que le cabinet de Madrid songeait à nous opposer la compensation à raison de quelques réclamations qu'il prétendait avoir à faire valoir contre la France, M. Duvergier de Hauranne crut devoir protester contre un pareil acte de déloyauté et d'ingratitude, et rappelant l'exemple du gouvernement anglais, qui avait exigé l'acquittement par le gouvernement royal d'une dette contractée envers des sujets anglais par les Cortès, il demanda qu'avant de rappeler nos troupes, le gouvernement français eût soin d'exiger des garanties sérieuses de remboursement, et le ministre de la marine donna à cet égard les meilleures assurances.

Les divers autres crédits proposés ne donnèrent lieu à aucune observation, mais, au sujet de celui relatif au blocus d'Alger, il n'est pas sans intérêt de dire les causes qui avaient nécessité cette mesure, puisqu'elles sont devenues celles d'une des plus importantes conquêtes de la France.

En 1819, le gouvernement français s'était reconnu débiteur envers une maison Bacri, établie à

Alger, d'une somme de 7 millions pour fournitures de grains faites à la France par cette maison dans les premières années de la révolution. 4,500,000 fr. avaient déjà été payés, mais le surplus, ayant été frappé d'opposition par des Français qui se prétendaient créanciers de la maison Bacri, était resté en dépôt au trésor. D'un autre côté, la maison Bacri avait cédé au dey d'Alger ses droits à ce reliquat, et, sur le refus fait par le gouvernement français de le délivrer au dey, ce dernier, contrairement à des conventions formelles, avait voulu s'opposer à ce que nos nationaux pêchassent le corail sur les côtes de la régence et fissent le commerce dans la province de Constantine. De plus, il s'était rendu coupable de nombreuses vexations envers les Français établis à Alger, et force avait été de prendre les mesures nécessaires pour obtenir réparation de ces mauvais procédés, et en empêcher le retour. En conséquence, le port d'Alger avait été bloqué, la flotte du dey, composée de onze bâtiments de guerre, s'y trouvait renfermée, aucun corsaire ne pouvait en sortir, et les choses étaient en cet état au mois de mai 1828, sans que le dey eût encore voulu donner aucune satisfaction.

Les trois projets de loi, ayant été adoptés successivement par la chambre des députés, furent envoyés à la chambre des pairs, et n'y rencontrèrent aucun contradicteur.

Mais ce n'était pas seulement le budget de 1827 qui devait se solder en déficit : il était à craindre aussi qu'une partie des besoins extraordinaires de cette année ne se reproduisît en 1828, et même que plusieurs des services ordinaires ne pussent être soldés qu'au moyen de crédits complémentaires. Aussi, dans son exposé des motifs du budget de l'exercice 1829, M. Roy crut-il devoir ne pas dissimuler ses appréhensions à ce sujet et en même temps établir quelle serait la situation du trésor au 31 décembre suivant, afin, dit-il, que la chambre des députés fût ainsi mieux à même de préparer les moyens propres à subvenir aux nécessités de cette situation et pourvoir aux besoins réels de l'exercice suivant.

Or, à l'ancien déficit des caisses de.	73,670,000 fr.
Accru du vide réel laissé dans la caisse du trésor par les avances faites en 1823 et en 1824 à l'Espagne	58,000,000
Devaient s'ajouter le découvert déjà à peu près constaté de	35,199,474
pour 1827 et celui bien probable pour 1828 de	33,500,000
Et c'était ainsi en présence d'une dette flottante de	200,369,474 fr.

que devait s'ouvrir l'exercice de 1829.



Le ministre, évaluant ensuite les dépenses de cet exercice, les portait à un chiffre supérieur de 17,884,000 fr. à celles qui avaient été votées pour 1828, et ce surplus se décomposait de la façon suivante : 2,743,000 fr. étaient destinés à acquitter les arrérages du dernier cinquième des rentes de l'indemnité ; 4,300,000 fr. devaient être affectés à titre de subvention à l'exécution des canaux entrepris en vertu des lois de 1821 et 1822 ; 2,500,000 fr. seraient appliqués au service des intérêts de la dette flottante dont le capital se trouvait accru par suite des nouvelles avances du trésor, et 500,000 fr. aux dépenses de l'administration centrale des deux ministères récemment créés de l'instruction publique et du commerce. De plus, le personnel des douanes était insuffisant. Il était indispensable de l'augmenter de 446 agents, et cette augmentation devait entraîner un supplément de dépenses de 850,000 fr. Enfin chaque année, il fallait allouer des crédits complémentaires, pour taxations et remises aux percepteurs de l'impôt, pour primes de douanes et pêches, et il semblait plus régulier de doter immédiatement ces divers services des sommes qui leur étaient nécessaires. M. Roy proposait aussi d'inscrire au budget pour leur chiffre approximatif de 35 millions de francs au lieu de les y comprendre comme par le passé, pour mémoire, les dépenses départementales ; et le total des dépenses portées en prévi-

sion au budget de 1829 était ainsi de 975,703,027 francs.

En ce qui concernait les recettes, M. Roy les basait sur celles réalisées en 1827, et qui étaient demeurées bien inférieures aux prévisions à raison de circonstances spéciales. Il y avait donc lieu d'espérer que, ces circonstances ayant disparu, les revenus de 1829 dépasseraient ceux de 1827. Mais provisoirement, M. Roy se bornait à les accroître par prévision d'une somme de 3,500,000 fr. que procurerait le service journalier des postes; de 3 millions à recevoir des détenteurs des domaines engagés, et enfin de 1,300,000 francs, somme à laquelle pouvait être évalué le produit du droit sur les eaux-de-vie, droit que la ville de Paris était tenue par une loi du 24 juin 1824 de porter à 75 fr. par hectolitre. A ces recettes il ajoutait également pour son chiffre probable le produit des centimes départementaux inscrits jusqu'alors pour mémoire, et il arrivait ainsi à une somme totale de 958,856,821 francs. Les dépenses présumées devant être de 975,703,025 francs, il y avait donc insuffisance de ressources de 16,846,206 fr. Mais cette insuffisance, le ministre proposait de la convertir en un excédant de recettes de 10,453,794 fr., et à cet effet de comprendre parmi les recettes de 1829 le produit des coupes de bois de l'ordinaire de 1830 en exigeant des adjudicataires, au moment de la

vente, que le prix de ces coupes évalué à 27,300,000 francs fût versé au trésor, soit en traites, soit en numéraire, avant la fin de 1829. Au moyen de cette anticipation dont nous nous permettrons de contester la régularité et la convenance parce qu'en bonne administration, les revenus d'une année doivent appartenir à cette année et que le produit des coupes de l'ordinaire de 1830 était ainsi enlevé à 1830, l'exercice 1829 allait profiter des coupes de deux années, 1829 et 1830. Mais comme il fallait dédommager 1830 des ressources dont il était ainsi dépouillé par avance, M. Roy ajoutait que l'anticipation aurait également lieu pour les années subséquentes, c'est-à-dire que la coupe de 1831 serait vendue pour le compte de 1830, celle de 1832 pour le compte de 1831 et ainsi de suite. Une irrégularité en entraînait donc une succession d'autres et M. Roy le reconnaissait lui-même en déclarant que l'expédient auquel il proposait d'avoir recours ne pourrait plus se renouveler et que c'était par des moyens plus durables qu'il fallait chercher à élever à l'avenir les recettes au niveau des dépenses. Ces moyens, disait-il, étaient des économies bien entendues, l'amélioration des impôts indirects et surtout l'accord entre la chambre et le gouvernement. Des causes diverses avaient agité la France en 1827 et elles avaient eu sur les produits une funeste influence. L'union ramènerait la confiance et avec elle l'abon-

dance dans le trésor. Enfin M. Roy ne voyait rien d'inquiétant dans la situation actuelle du trésor. Le déficit de 200 millions pouvait être atténué par des recettes plus élevées que celles qui avaient été prévues ; il provenait d'ailleurs jusqu'à concurrence de 89,600,000 fr. des avances faites à l'Espagne et tôt ou tard ces avances seraient remboursées. Aussi, au lieu de le couvrir par une émission de rentes, émission qui aurait coïncidé d'une façon fâcheuse avec la livraison de celles qui avaient été affectées à l'indemnité, M. Roy croyait devoir se borner à demander l'autorisation de créer pour les besoins du trésor des bons royaux dont la somme dans la circulation ne devrait pas excéder 150 millions, cette limite pouvant toutefois en cas de nécessité être dépassée en vertu d'une ordonnance royale qui serait soumise à la sanction législative dans la prochaine session.

C'était au commencement du mois de mars que M. Roy avait soumis à la chambre ses propositions financières. Mais l'élévation progressive des produits indirects dans les cinq premiers mois de l'année courante permettait d'espérer que ces produits seraient, à la fin de l'exercice, supérieurs de 40 millions à ceux de 1827. Si cette espérance se réalisait, le déficit annoncé par le ministre n'aurait donc pas lieu ; et d'ailleurs, une dette flottante de 200 millions représentée en partie par une créance sur un État voisin, qui après tout n'était pas insolvable, ne pou-

vait constituer une situation bien périlleuse. C'est ce que la commission du budget s'empressa de constater par l'organe de MM. Gautier et Labourdonnaye, l'un chargé du rapport des dépenses, le second de celui des recettes. Néanmoins, elle crut devoir proposer diverses économies, qui, portant pour la majeure partie sur le personnel des ministères, ménageaient les petits fonctionnaires, frappaient les plus gros, faisaient cesser des cumuls maintenus malgré les prescriptions de la loi de 1816 et entraînaient la suppression d'emplois inutiles. Les traitements des ministres, directeurs généraux, administrateurs, secrétaires généraux de ministères, conseillers d'État étaient diminués d'un quart et d'un cinquième; 920,000 fr. étaient retranchés sur les services de la guerre ou de la marine; 550,000 fr. sur ceux de l'intérieur; 400,000 fr. sur les bonifications des receveurs généraux; un million sur les intérêts de la detteflottante, dans la prévision que le chiffre de cette dette serait atténué par l'augmentation des recettes, et l'ensemble des réductions proposées s'élevait à la somme de 6,390,193 fr. Mais d'un autre côté le ministre n'avait pas inscrit au budget 4,875,000 fr. pour les intérêts et l'amortissement de l'emprunt de 80 millions. Cette somme devait nécessairement y être portée et l'ensemble des dépenses, arrêté par la commission à 973,881,834 fr., ne se trouvait inférieur que de 1,515,197 fr. à celui qui était présenté

par le ministre. Quant aux recettes, en présence de l'amélioration des revenus, la commission ne voulut pas prendre pour base de leur évaluation les produits de 1827 qu'avaient affaiblis des circonstances exceptionnelles. Il y aurait en effet, dit-elle, de graves inconvénients à donner aux recettes une évaluation tellement faible qu'un ministère pût trouver dans les produits réalisés une ressource considérable dont il serait tenté d'abuser pour créer par ordonnance des dépenses que la chambre se serait refusée à sanctionner. Mais cette raison était tout au moins singulière; car il a toujours été reconnu comme principe de bonne administration qu'il y a prudence dans l'administration des affaires publiques, aussi bien que dans celle des affaires privées, à évaluer les revenus en faible plutôt qu'en fort pour ne pas éprouver de déception à leur égard et ne pas se laisser entraîner à des dépenses qu'on n'aurait pas ensuite les moyens de solder. Quoi qu'il en soit, la commission était d'avis de baser les produits indirects de 1829 sur ceux de 1826, de fixer l'ensemble des ressources à . . . . 975,008,957 fr.

Et comme le montant de dépenses acceptées par elle était de 973,581,834 »

L'excédant des recettes devait être ainsi de. . . . . 1,427,123 fr.

Ce résultat permettait dès lors de ne pas faire

emploi pour 1829 du produit des coupes de bois de 1830, et la commission conclut à ce que ce produit restât réservé pour les besoins de l'exercice auquel il devait régulièrement appartenir. Enfin, le projet de budget ayant été présenté dans la forme voulue par l'ordonnance du 1er septembre 1827, c'est-à-dire divisé dans chaque ministère en sections spéciales, la commission s'empressa de reconnaître tous les avantages d'une modification depuis si longtemps réclamée. Néanmoins la division des services, telle qu'elle était indiquée dans le tableau annexé à l'ordonnance du 1er septembre 1827, laissait beaucoup à désirer, et rendait illusoire dans plusieurs ministères l'amélioration qu'elle avait eu pour objet d'introduire. Ainsi le budget de la guerre, pour lequel l'ensemble des crédits s'élevait à 194 millions, était divisé en quatre sections; l'une d'elles prenait à elle seule 170 millions, et dès lors la spécialité se trouvait à son égard parfaitement annulée. Ainsi le budget des cultes était partagé en deux sections, dont l'une, comprenant l'administration centrale, était dotée de 400,000 fr., tandis que la seconde embrassait tous les autres services et montait à 38 millions. Ainsi encore la section 4 du ministère de l'intérieur comprenait une multitude de dépenses qui n'avaient entre elles aucune analogie, telles que les haras, les cultes non catholiques, les secours aux institutions charitables et les encou-

ragements aux beaux-arts et aux sciences. La commission crut donc devoir demander qu'une division plus détaillée fût introduite dans le tableau annexé à l'ordonnance du 1er septembre 1827; que les dépenses fixes y fussent distinctes des dépenses variables; que le personnel fût séparé du matériel et que, sans tomber dans une spécialité minutieuse et gênante pour l'action du pouvoir ministériel, on y admît cependant celles qu'indiquaient le bon ordre et la raison.

A part quelques récriminations à l'adresse du précédent ministère, accusé d'avoir amené le découvert de 200 millions par les désordres de la guerre d'Espagne et en favorisant les abus, la discussion du budget fut cette année exclusivement administrative et financière. Nulle attaque ne fut dirigée contre le cabinet, et, au contraire, plusieurs membres de la gauche se plurent à rendre hommage à la loyauté de ses intentions : « J'ai la conviction profonde, dit M. Benjamin Constant, que les pas importants déjà faits par le ministère dans la voie constitutionnelle sont d'un heureux présage. Le bien est encore incomplet, mais c'est déjà quelque chose de s'en rapprocher. La pente vers le mal est rapide; le retour vers le bien est toujours accompagné de lenteurs et c'est beaucoup d'y entrer. L'approbation publique est une récompense qui encourage, et cette récompense a l'avantage d'avertir le

pouvoir qu'il serait doublement coupable s'il ne continuait pas à la mériter. » Chacun vint donc indiquer les réformes dont lui semblaient susceptibles les diverses branches de l'administration publique. Tous les services, ou à peu près, furent ainsi passés en revue, et comme, en présence d'un déficit, l'esprit de la chambre était tout entier cette année aux économies, non-seulement elle adopta la plupart des réductions proposées par la commission du budget, mais d'autres aussi, plus ou moins bien entendues, demandées par quelques-uns de ses membres. Relatons par ministère les principales discussions qui eurent lieu.

Chaque année il était alloué au budget du ministère de la justice un crédit de 200,000 fr. pour le traitement des ministres d'État. Mais le nombre de ces ministres n'était pas limité : en 1828 il y en avait cinquante, quelques-uns seulement profitaient du crédit, et la répartition abandonnée à la volonté du gouvernement n'était pas toujours faite avec équité. La commission du budget avait proposé de réduire l'allocation de moitié, et demandé que les 100,000 fr. conservés fussent attribués seulement à ceux des anciens ministres qui n'avaient pas de fortune, parce que, disait-elle, les positions ministérielles étant, sous le régime représentatif, accessibles à tous les citoyens, il y aurait injustice à ce que des hommes sortis d'une situation modeste pour y être

élevés fussent exposés, quand ils quitteraient le pouvoir, à retomber dans la médiocrité. Mais M. Duvergier de Hauranne alla plus loin que la commission, et il demanda que le crédit total fût supprimé, en se fondant sur ce que le traitement devait être attaché à un emploi, que les ministres d'État n'en exerçaient aucun et n'avaient qu'un titre purement honorifique. Le crédit de 200,000 fr. fut au contraire défendu par le garde des sceaux, comme nécessaire pour permettre au roi de venir en aide à la fois à d'anciens serviteurs et à des hommes honorables qui avaient dû à leur talent d'être élevés aux plus hautes fonctions de l'État, et M. Sébastiani soutint la proposition de la commission à la fois contre le garde des sceaux et contre M. Duvergier de Hauranne. Rien n'était plus irrégulier, dit-il, que ce qui s'était passé relativement aux ministres d'État. On les avait dotés d'abord chacun d'une pension de 24,000 fr., puis cette pension, réduite du tiers ou de moitié, avait été enlevée complétement aux uns pour être donnée aux autres. Enfin le désordre le plus complet, les motifs les plus honteux avaient toujours présidé à la répartition de l'allocation. La commission avait voulu mettre un terme à de pareils abus, et c'était pour engager le gouvernement à introduire plus d'ordre et de régularité dans cette répartition qu'elle avait proposé le retranchement de 100,000 francs; elle

eût même été d'avis de ne rien accorder si elle n'avait été retenue par la crainte de mettre dans la gêne des existences méritantes et honorables, et le crédit proposé par elle suffisait largement pour les rémunérer d'une façon convenable. La chambre fut de l'avis de la commission, et 100,000 francs seulement furent alloués.

Aucune réduction n'avait été proposée par la commission au budget des cultes, et une seule de 150,000 francs, demandée par un membre sur le crédit de 1,900,000 francs affecté aux édifices diocésains, fut rejetée à une immense majorité. C'était là, de la part de la chambre, après toutes les récentes luttes avec le parti religieux, une preuve de sage modération que le ministre des cultes, Mgr Feutrier, s'empressa de reconnaître par quelques phrases pleines de tact et de convenance. « La France vous voit et vous écoute, dit-il, et votre réserve dans l'examen du budget des affaires ecclésiastiques apprendra à 28 millions de catholiques que vous respectez la liberté de conscience et que, loin de vouloir la restreindre, vous placez à la tête de vos devoirs celui de la maintenir dans son intégrité. Sans doute le clergé peut avoir commis des fautes; mais l'homme cesse-t-il d'être homme, et perd-il tous ses droits à l'indulgence parce qu'il exerce un ministère sacré, et quelques erreurs ne sont-elles pas rachetées par d'admirables services rendus? D'ailleurs, non-

ılement des récriminations étaient inutiles sous ministère nouveau qui, par sa franchise et sa ıation même, devait inspirer quelque confiance, ıis on pouvait être sûr aussi que le clergé ne se sé-rerait jamais des intérêts du pays. Il n'ignorait pas e sa puissance était purement spirituelle, qu'il it appelé à diriger les consciences et non pas empires, que la seule et essentielle mission du ıtre était d'éclairer, de bénir, de consoler, et qu'il lui appartenait de rien exiger au delà. Il ne pou-t également lui échapper que le pacte fondamental régissait la France était la sauvegarde de tous droits, que ce pacte protégeait sa foi, sa disci-ıe, sa hiérarchie, les rites et cérémonies de son te et que son intérêt le plus pressant était de ppuyer sur la Charte comme sur la colonne iné-ınlable de tous les droits politiques et sacrés. » s sages paroles furent accueillies par l'approba-n unanime de la chambre.

L'emploi du crédit de 830,000 francs, inscrit cha-e année au budget de l'instruction publique pour tretien de bourses dans les colléges royaux, avait nné lieu à de graves abus. Ces bourses étant plus ıvent accordées à la faveur qu'eu égard aux titres ıls de ceux qui les sollicitaient, non-seulement la nmission avait cru devoir exprimer un blâme ère sur la façon dont elles étaient distribuées, is, convaincue aussi qu'en principe l'État ne

doit pas donner gratuitement l'instruction classique, parce que, dans la pratique, la gratuité de cette instruction présentait des inconvénients sérieux pour la société et pour les boursiers eux-mêmes, elle avait émis l'avis que le crédit de 830,000 francs était beaucoup trop élevé. En effet, disait-elle, en donnant aux jeunes gens une éducation qui n'est pas en rapport avec la situation de leur famille, l'État risquait de créer entre leur fortune et leurs espérances un désaccord souvent funeste, et il enlevait ainsi aux professions mécaniques des sujets qui auraient pu y trouver un emploi utile. En bonne règle les bourses devaient être exclusivement réservées, soit pour les enfants dont les pères étaient morts sans fortune après avoir rendu des services essentiels à l'État, dans une situation qui réclamait pour leur famille une éducation libérale, soit pour les élèves qui montraient dans leurs premières études des dispositions qu'il était utile de cultiver. Or un crédit de 500,000 francs suffirait amplement à cet effet. Mais des engagements avaient été pris, et il fallait les remplir : la réduction devait donc être pour 1829 de 50,000 francs seulement, et au fur et à mesure des extinctions des bourses en jouissance le crédit serait ramené à 500,000 francs.

Le système par trop étroit de la commission fut vivement combattu par M. Sapey : ce membre représenta que, si des bourses avaient été accordées à

des sujets sans titres pour les avoir, elles pouvaient leur être retirées, et que le retour des abus signalés n'était pas à craindre avec le ministre actuel de l'instruction publique. Mais dans tous les cas, ajouta-t-il, il convenait de laisser au gouvernement les moyens suffisants, non pas pour élever des enfants au-dessus de la condition sociale de leurs parents, mais pour les empêcher d'en déchoir en leur donnant une éducation qui les mît à même de gagner par le travail la fortune qui leur manquait et de soutenir ainsi l'honneur de leur nom. Ces raisons excellentes furent appuyées, sans succès toutefois, par M. de la Borde, et la réduction de 50,000 francs fut adoptée. Toutefois, sur la proposition de M. Pelet de la Lozère, et avec l'assentiment du ministre le l'instruction publique, cette somme fut reportée au budget de l'instruction primaire, qui se trouva ainsi doté d'une allocation de 100,000 francs.

Pour la première fois apparaissait au budget du ministère de l'intérieur un crédit de 4,298,000 francs à titre de fonds de subvention pour l'exécution des canaux entrepris en vertu des lois de 1821 et 1822. On se rappelle que ces canaux devaient être faits par l'administration des ponts et chaussées au moyen d'emprunts contractés avec la condition que, si le produit de ces emprunts ne suffisait pas pour achever les travaux, l'État serait tenu de fournir les suppléments nécessaires. Cette prévision ne s'était

que trop réalisée, et il résultait de nouveaux devis que la dépense, primitivement évaluée à 129 millions s'élevait à 177 millions. Il y avait donc là une insuffisance de 48 millions qui devait retomber tout entière à la charge du trésor ; et comme il avait été stipulé aussi que les travaux seraient achevés dans un délai déterminé, force était d'allouer immédiatement les crédits nécessaires pour que les prêteurs pussent entrer à l'époque convenue en jouissance de la portion du péage qui leur était attribuée. 4,298,000 francs pouvaient suffire pour 1829 ; mais l'allocation devrait être nécessairement plus élevée dans les budgets subséquents, et, en présence de pareils mécomptes, la commission du budget, tout en proposant d'allouer le crédit demandé, avait émis l'avis qu'une commission supérieure fût chargée de rechercher les vices qui pouvaient exister dans le système de confection des travaux publics par l'État, et d'indiquer les modifications et les améliorations dont ce système lui paraîtrait susceptible.

Dans le sein de la chambre, l'administration des ponts et chaussées fut l'objet de vives critiques. Plusieurs membres se plaignirent de l'inexactitude de ses devis, du luxe de ses dépenses, et de ce que, sans faire ni mieux ni avec plus de solidité, elle exécutait toujours plus chèrement que l'industrie privée. C'était cette dernière, dirent-ils, qu'il fallait

charger d'achever les canaux, parce qu'elle les terminerait avec rapidité et économie, et ils demandèrent même que celles de ces lignes qui pourraient être vendues le fussent à des compagnies qui, substituées aux droits et obligations de l'État, seraient tenues de les livrer à la navigation dans les délais précédemment convenus.

Le directeur général des ponts et chaussées, M. Becquey, prit la défense de l'administration à la tête de laquelle il était placé, et fit un grand éloge du zèle, du désintéressement et du savoir du corps des ingénieurs. Il représenta que les devis des canaux avaient été faits avec tout le soin possible, mais que diverses circonstances étaient venues déranger les premiers calculs. Ainsi des inondations, les exigences immodérées des propriétaires dont les terrains avaient été pris, des conditions nouvelles imposées par le génie militaire dans l'intérêt de la défense publique, la nécessité de satisfaire aux réclamations de plusieurs villes qui avaient demandé des modifications dans les tracés, la hausse du prix de la main-d'œuvre et le renchérissement des matériaux avaient été autant de causes d'embarras, de retards et de surcroît de dépenses que l'administration n'avait pu éviter et qu'il serait injuste de lui reprocher. D'ailleurs, il y avait tout lieu d'espérer que l'ensemble de la dépense n'excéderait que d'un quart les devis, et les mécomptes avaient été bien plus

considérables pour des travaux de même nature entrepris dans d'autres pays. En Écosse le canal Calédonien, et aux États-Unis le canal Érié avaient coûté, le premier le triple et le second le double de leur estimation primitive. C'est qu'en effet les travaux hydrauliques surtout étaient exposés à des risques particuliers de dégradations, tels que les pluies et les crues, qui, par les chômages et dégâts qu'elles occasionnaient, venaient bouleverser toutes les prévisions et dont les conséquences ne pouvaient être imputées à l'administration. M. Becquey termina cette justification en annonçant que, conformément au vœu exprimé dans le rapport du budget, une commission allait être chargée d'étudier toutes les réformes qu'il y aurait à introduire dans l'administration des travaux publics et que le gouvernement se proposait également d'examiner s'il n'y aurait pas moyen de diminuer la part supplémentaire qui allait tomber à la charge de l'État dans les frais de confection des canaux, soit en concédant quelques-uns d'entre eux à des entrepreneurs qui se chargeraient de les achever, soit en s'arrangeant avec les compagnies bailleuses de fonds; mais jusqu'alors il fallait exécuter les engagements pris et 4,300,000 francs étaient indispensables à cet effet pour 1829. Devant ces explications qui satisfaisaient à tous les vœux exprimés il n'y avait qu'à voter le crédit proposé, et c'est ce qui fut fait sans opposition.

A l'occasion du budget de la guerre, la question des régiments suisses fut reproduite par MM. Jacqueminot et Dupin, qui firent observer que ces troupes jouissaient non-seulement d'avantages pécuniaires considérables, mais aussi de priviléges blessants pour l'armée française et même contraires à nos lois les plus essentielles. Elles ne pouvaient être envoyées en garnison aux colonies, ni employées sur les vaisseaux de l'État : quand la France était impliquée dans une guerre avec une nation à laquelle la Suisse était liée par des traités, il fallait les laisser repartir et perdre ainsi le fruit des sacrifices faits pour elles au moment où elles auraient pu rendre des services réels; de plus, il était de principe qu'en France toute justice émanait du roi et devait se rendre en son nom; or, d'après les termes des capitulations passées avec la Suisse, les hommes qui faisaient partie de ces troupes n'étaient justiciables pour tous les crimes ou délits qu'ils commettaient, même en dehors de leur service, que des tribunaux militaires suisses; de telle sorte, ajoutait M. Dupin, que si des régiments suisses se révoltaient, eux-mêmes jugeraient leur révolte, et que si le crime était déféré à la cour des pairs, ils pourraient décliner cette juridiction. M. Jacqueminot demanda donc que, non-seulement pour raison d'économie, mais aussi pour raison de dignité nationale, le gouvernement fût invité à licencier les troupes suisses, et à cet effet

il proposa une série d'amendements ayant pour objet de retrancher dans les divers services de la guerre les allocations demandées pour les dépenses de toute nature auxquelles donnait lieu la présence de ces troupes dans l'armée française.

M. de Martignac combattit les réductions proposées par des considérations à la fois de politique et de convenance. Il était de l'intérêt bien entendu de la France, dit-il, d'avoir pour voisins et amis sur une des portions les plus vulnérables de son territoire des hommes qui s'étaient attachés à elle en la servant, dont les fils la servaient encore, et qui par leur dévouement pouvaient lui être bien plus utiles que ne le seraient les forteresses qu'elle serait obligée d'entretenir à grands frais si par une mesure de fausse économie elle se privait d'aussi précieux auxiliaires. De plus, la Suisse avait une population plus considérable que ne le comportaient ses ressources. Elle était donc obligée d'en placer une partie au service des puissances étrangères, et si la France refusait de conserver les régiments qu'elle avait à sa solde, elle risquerait de les voir passer dans les rangs d'armées dont elle devrait peut-être redouter la rivalité. Enfin un traité avait été contracté de bonne foi. Ce traité avait été consacré par douze votes législatifs et exécuté de part et d'autre jusqu'à ce jour avec une loyauté parfaite. Quelle raison pourrait-on donc invoquer pour le

rompre ? Quelles circonstances imprévues ferait-on valoir, et l'honneur de la France n'exigeait-il pas que des engagements solennellement pris et confirmés fussent franchement remplis jusqu'à leur expiration ?

Les considérations politiques invoquées par M. de Martignac étaient, il faut bien le reconnaître, des plus faibles ; aussi touchèrent-elles peu le général Sébastiani, qui répliqua que, dans le cas actuel, l'honneur et l'intérêt seuls de la France devaient être consultés. Son honneur voulait donc qu'elle ne comptât pour la défense de son territoire et de ses institutions que sur le patriotisme de ses citoyens. La froide raison disait également que les Suisses, quelle que fût leur fidélité, pouvaient au gré de leurs intérêts varier dans leurs affections, et l'histoire, qui était la raison écrite, apprenait aussi que ce n'était jamais sans danger pour l'indépendance d'un pays et la conservation de ses libertés qu'on chargeait des étrangers du soin de les défendre. Quant au traité passé entre le gouvernement français et le gouvernement fédéral, ajoutait M. Sébastiani, ce traité se résolvant en dépenses, le droit de la chambre de rejeter ces dernières était incontestable ; mais ce traité ayant reçu la sanction des chambres dans douze sessions législatives, les convenances exigeaient que, pour le modifier, il fût ouvert des négociations nouvelles. Il fallait donc laisser au

gouvernement le temps d'examiner la question, de la mûrir, d'apprécier ce qu'exigeait l'intérêt public, et en conséquence la proposition de retranchement faite par le général Jacqueminot devait, quant à présent, être écartée.

Devant ces observations pleines de sens et de tact, le général Jacqueminot s'empressa de déclarer qu'il retirait son amendement ; mais bien qu'à la suite de ce retrait aucun vote ne fût émis, l'ensemble et l'esprit de la discussion n'en témoignaient pas moins du sentiment de la chambre, et ce sentiment était que la France se trouvant froissée d'avoir à sa solde des troupes étrangères, le gouvernement, pour donner satisfaction à l'opinion publique, devait aviser au moyen de les renvoyer au plus tôt.

Au budget de la guerre était également inscrite une autre dépense qui depuis longtemps déjà avait soulevé les objections les mieux fondées. Cette dépense était celle du traitement affecté aux gouverneurs des divisions militaires, gouverneurs qui, n'étant tenus à aucun service, ni à aucune résidence au chef-lieu de leur division, touchaient ce traitement purement et simplement comme une gratification ajoutée aux émoluments dont ils jouissaient à titre de maréchaux et de lieutenants généraux. La commission du budget avait signalé l'irrégularité d'un pareil cumul. Toutefois, ne voulant pas toucher à des situations acquises et dignement occupées,

ait bornée à demander que le crédit fût
tement réduit de 96,000 francs et que les
nts des gouverneurs fussent supprimés au
mesure des extinctions. Mais dans le sein
mbre un député, M. Moyne, représenta que
tif proposé par la commission n'était pas
le; qu'en effet, dans les situations qu'elle
ménager il y avait tout à la fois cumul et
, c'est-à-dire double abus; que, pour la di-
ême de ceux qui les occupaient, il serait
e que des récompenses spéciales fussent
es en leur faveur aux chambres; que ces
nses, si elles étaient méritées, seraient cer-
nt accordées; et il conclut en demandant la
ion totale du crédit. En vain le ministre
erre et le général Coutard firent-ils valoir
ette proposition que les titres de gouverneurs
sions militaires avaient été créés pour per-
u roi de dédommager plusieurs des officiers
x de l'ancienne armée des dotations qu'ils
perdues à la chute de l'empire; qu'il était
conserver des positions auxquelles pussent
elés ceux des lieutenants généraux sans for-
arrivaient à l'âge de la retraite; et qu'en
ainsi le roi des moyens de venir au secours
x et fidèles serviteurs de l'État, on lui enlè-
ne de ses plus belles prérogatives : en vain
al Sébastiani vint-il aussi défendre dans de

très-nobles paroles la cause de ses anciens compagnons d'armes, la chambre, résolue à réaliser des économies par la suppression des abus et priviléges, refusa à une grande majorité le crédit demandé.

Au budget du ministère des finances une grave irrégularité fut signalée par M. Duvergier de Hauranne, au sujet du crédit de 400,000 fr. demandé pour frais d'entretien, de construction et de réparation des manufactures de tabac. Sur cette somme, 300,000 fr. avaient en réalité pour objet de solder des travaux déjà depuis longtemps exécutés à la manufacture de Paris, mais sans autorisation législative, et M. Duvergier de Hauranne représenta que dans cette façon d'agir il y avait eu de la part de l'ancienne administration un mépris complet des droits de la chambre; que, sans doute, la dépense effectuée devait être payée, mais que cette dépense devait retomber à la charge de ceux qui l'avaient ordonnée, et qu'il convenait ainsi de réduire de 300,000 fr. le crédit proposé. Sans chercher à justifier l'irrégularité avec laquelle il avait été procédé, M. Bacot de Roman, directeur général des contributions indirectes, défendit les travaux sous le rapport de l'économie qu'ils devaient procurer à l'État dans les frais de fabrication. Mais, ainsi que dans l'affaire de l'Opéra, la question de principe prévalut et l'amendement de M. Duvergier de Hauranne fut adopté à la majorité de 112 voix contre 107.

La suppression des payeurs et l'adjonction de leur service à celui des receveurs généraux furent de nouveau demandées par MM. Gravier et Cunin Gridaine, et cette proposition, combattue par M. Roy, fut encore écartée. Mais après avoir dit l'avis de MM. Louis et Villèle sur cette question, nous tenons aussi à faire connaître l'opinion exprimée par M. Roy, parce qu'elle est une condamnation non moins sévère de la mesure récemment prise. Ce ministre commença par reproduire les considérations déjà développées, en 1820 et 1822, par ses deux prédécesseurs, à savoir que les comptes des payeurs servaient à contrôler ceux des receveurs généraux, et qu'on ne pourrait renoncer sans de graves inconvénients à une aussi précieuse garantie. Il ajouta ensuite qu'il importait que le payement de ce qui était dû aux créanciers de l'État fût effectué par des comptables n'ayant aucun avantage à retenir les fonds dont ils étaient dépositaires et que cet avantage était incontestable pour les receveurs généraux puisqu'ils faisaient valoir ces fonds comme banquiers; que d'ailleurs l'économie résultant de la suppression des payeurs serait à peu près nulle, attendu que non-seulement il faudrait donner des pensions aux payeurs déplacés, mais aussi leur rembourser des cautionnements pour lesquels le trésor ne leur payait que 3 pour 100 d'intérêt, tandis qu'il serait peut-être obligé, pour opérer ces remboursements, d'emprunter

à des conditions beaucoup plus onéreuses; et qu'ainsi l'intérêt du trésor, celui de ses créanciers et une organisation éminemment utile se trouveraient sacrifiés à la considération d'une minime réduction de dépenses. Mais c'est cette considération qui a fini par l'emporter, et il reste à savoir si les charges prévues par M. Roy et le dommage qui peut résulter de l'absence de contrôle ne compensent pas et bien au delà l'économie des quelques centaines de mille francs qu'on s'est flatté d'avoir réalisée.

Au budget des recettes, MM. Benjamin Constant et Augustin Périer attaquèrent vivement la loterie et en demandèrent aussi la suppression graduelle. M. de Labourdonnaye, de son côté, vint déclarer que la commission du budget aurait pris l'initiative de cette proposition si elle n'avait craint de présenter un budget en déficit, et, au nom de cette commission, il engagea le gouvernement à rechercher les moyens de faire disparaître au plus tôt un impôt aussi immoral, et dans tous les cas à réduire immédiatement le nombre des tirages, ainsi que celui des roues. Mais le débat principal porta sur le mode d'évaluation des produits de 1829. Cette évaluation serait-elle basée sur les revenus de 1826, comme le demandait la commission, ou bien, suivant la proposition du gouvernement, sur ceux de 1827? Cette dernière base fut combattue par M. de Labourdonnaye, qui représenta que, si elle était adoptée, le budget serait voté en

déficit, bien que toutes les probabilités fussent en faveur d'un excédant de recettes. En effet, dit-il, depuis dix ans les produits indirects avaient augmenté chaque année de 13 millions; en 1827 seulement ils avaient faibli à raison de circonstances exceptionnelles, mais en 1828 ils avaient repris leur marche ascendante : l'augmentation acquise pour les six premiers mois de cet exercice était déjà de 16 millions, et il y avait tout lieu d'espérer qu'elle serait encore plus forte pour l'année entière. En présence de semblables résultats, la commission avait donc pensé que ce serait vouloir s'écarter des présomptions les mieux fondées que d'évaluer les revenus de 1829 sur ceux de 1827, et elle n'avait pas dû hésiter à les baser sur les produits de 1826, dont le chiffre était même inférieur à ceux qu'on espérait pour 1828. D'ailleurs, ajoutait M. de Labourdonnaye, de cette façon serait évitée la nécessité fâcheuse de recourir à une anticipation de recettes pour voter le budget en équilibre, et au lieu d'un déficit couvert par un procédé irrégulier, on montrerait à l'Europe des finances dans une situation prospère. Mais, à l'appui de son système d'évaluation, M. Roy rappela que l'usage constant suivi depuis dix ans avait été de baser les recettes des budgets à établir sur celles du plus récent exercice expiré, et cet usage lui semblait fondé en raison, parce qu'il était probable que les faits de l'exercice futur se rapproche-

raient plutôt de ceux de ce dernier exercice que des résultats des exercices antérieurs. A la vérité, les recettes ayant éprouvé une baisse subite au commencement de 1827, on avait cru prudent alors de baser les produits de 1828 sur ceux de 1825, inférieurs aux revenus de 1826 : mais c'était du moins pour atténuer les évaluations au lieu de les forcer, et on pouvait avoir la confiance que les événements donneraient tort à ce changement. En effet, dit-il, en pareille matière une règle fixe était indispensable et on ne saurait sans de graves inconvénients aller chercher pour base d'évaluation, une année séparée de trois années de celles, dont il s'agissait d'apprécier les produits en vue précisément de donner à cette appréciation un chiffre plus élevé : on s'exposerait de la sorte à ne présenter que des illusions et à ne rencontrer dans les comptes définitifs que des insuffisances de recettes, alors que d'un autre côté, on devait être presque toujours assuré d'y trouver des augmentations de dépenses.

Ces raisons excellentes furent appuyées par M. Sébastiani qui, comparant l'État à un père de famille, demanda ce que l'on penserait de ce dernier s'il calculait ses dépenses sur le revenu extraordinaire d'une année ou sur un produit présumé qui lui était inconnu, et nous ajouterons qu'une expérience récente n'a que trop confirmé la valeur du principe posé par M. Roy : car les évaluations arbi-

traires et forcées données pendant quelques années au revenu public, en ouvrant la voie à des dépenses exagérées, n'ont pas peu contribué à placer la France dans la gêne financière où elle se trouve actuellement.

Les évaluations du gouvernement ayant été adoptées par la chambre, restait la question de savoir si le budget serait voté avec une insuffisance de ressources de 1,500,000 fr., ou si on lui affecterait, comme l'avait proposé le ministre, outre le produit des coupes de l'ordinaire de 1829, le produit aussi des coupes de l'ordinaire de 1830. Les adjudications des coupes de bois avaient lieu chaque année au mois d'octobre ou de novembre. Un quart du prix était payé comptant, et, pour le surplus, les acquéreurs remettaient des traites payables à trois, six et neuf mois. Jusqu'alors ce prix avait été, pour sa totalité, porté au compte de l'année pendant laquelle l'exploitation avait lieu, et la proposition de M. Roy devait avoir pour résultat, au contraire, de le comprendre, à l'avenir, parmi les revenus de l'année dans le courant de laquelle l'adjudication serait faite. En effet, dit M. Roy à l'appui de sa proposition, de même que les dépenses faites dans une année sont des dépenses de cette année, bien qu'elles ne soient acquittées que l'année suivante, de même aussi les droits constatés et les traites reçues dans une année sont des recettes de cette année, bien que le montant des uns et des

autres ne doive être touché que l'année suivante, et cela, ajouta-t-il, était surtout vrai avec le système actuel de comptabilité, système d'après lequel toutes les recettes et dépenses faites dans une année doivent apparaître dans les comptes de cette année.

Mais ici M. Roy faisait confusion entre les comptes de gestion et ceux d'exercice. Car si les comptes de gestion relatant tous les faits de l'année devaient comprendre l'entrée en caisse pendant cette année des traites remises par les adjudicataires de bois, régulièrement le montant de ces traites ne pouvait appartenir qu'à l'exercice pendant lequel elles étaient recouvrées, et leur application aux besoins de l'année précédente n'était qu'une anticipation et, à ce titre, un expédient regrettable.

Du reste, M. Roy déclara ne pas insister pour que la chambre admît parmi les prévisions de 1829 le produit des coupes de l'ordinaire de 1830, par cette raison, dit-il, que, si en définitive les dépenses de 1829 étaient supérieures aux recettes, il serait pourvu au déficit au moyen de bons royaux, dont ces mêmes produits se trouveraient être la garantie naturelle. Il semblait que ces paroles du ministre dussent faire cesser toute hésitation, et qu'après les avoir entendues, la chambre, se conformant à l'avis de la commission, se fût refusée à comprendre dans les recettes de 1829 les coupes de l'or-

dinaire de 1830. Mais, d'une part, la considération de ne pas voter un budget en déficit, et, d'un autre côté, la crainte de voir la dette flottante s'augmenter pour couvrir ce déficit, déterminèrent sa résolution, et après quelques mots de M. de Saint-Albin, qui résumaient ses sentiments à cet égard, elle adopta les propositions du gouvernement. Par ce vote, le budget de 1829 se trouva fixé à 986,156,821 fr. en recettes, et à 974,184,361 francs en dépenses, soit avec un excédant présumé de recettes de 11,972,460 francs.

Mais, peu de jours après, il fut proposé à la chambre des députés un projet de loi qui augmentait le chiffre des dépenses de 1,200,000 francs, en ouvrant au ministère des cultes un crédit de pareille somme pour l'entretien de bourses dans les écoles secondaires ecclésiastiques, autrement appelées petits séminaires; et à l'occasion de ce projet de loi, le parti ultra, qui avait gardé le silence durant la discussion du budget, fit entendre les récriminations les plus vives.

Rappelons d'abord les précédents de la question. Nous avons dit au commencement de ce chapitre qu'un des premiers soins du ministère avait été de faire rendre une ordonnance royale qui soumettait les huit écoles secondaires ecclésiastiques alors dirigées par les jésuites au régime de l'Université, et décidait en même temps que nul ne pourrait désor-

mais être chargé, soit de la direction, soit de l'enseignement dans une des maisons d'éducation dépendantes de l'Université, ou dans une école secondaire ecclésiastique, s'il n'avait affirmé par écrit qu'il n'appartenait pas à une des congrégations religieuses non légalement autorisées en France. D'un autre côté, deux décrets des 9 avril 1809 et 15 novembre 1811, en rétablissant en France les écoles secondaires ecclésiastiques, avaient limité leur nombre à une par département et exigé qu'elles fussent placées seulement dans les villes où se trouvaient des lycées, afin que les élèves pussent suivre les cours de ces établissements et que l'instruction fût ainsi la même pour tous. Mais une ordonnance royale du 5 octobre 1814, non insérée au Bulletin des lois, avait modifié cet ordre de choses en autorisant les évêques et archevêques à avoir une et même deux écoles secondaires ecclésiastiques par département, à les placer où ils voudraient et à en nommer les directeurs et professeurs. De plus, ces écoles, déclarées mainmortables, pouvaient à ce titre recevoir des legs et donations, et leurs élèves, exemptés de la rétribution universitaire, étaient en même temps dispensés de suivre les cours des collèges. Toutefois la seconde école ne pouvait être érigée qu'en vertu d'une autorisation royale donnée sur le rapport du ministre de l'intérieur et l'avis du grand maître de l'Université. Mais cette dernière disposition était

restée lettre morte, et sur cent soixante-dix-neuf écoles secondaires ecclésiastiques qui existaient au commencement de 1828, cinquante-trois avaient été établies sans autorisation préalable. Le gouvernement avait voulu mettre aussi un terme à de pareilles irrégularités, et, par une ordonnance du 16 juin 1828, il avait fait décider que le nombre de ces écoles serait déterminé spécialement pour chaque diocèse sur la demande des évêques et archevêques et qu'il en serait de même du nombre des élèves qu'elles pourraient recevoir; que ces élèves, qui devraient être tous internes, seraient tenus, après l'âge de quatorze ans, de prendre l'habit ecclésiastique, et que ceux d'entre eux qui concourraient pour le baccalauréat ès lettres n'en obtiendraient définitivement le diplôme qu'après s'être engagés dans les ordres sacrés. Ces dispositions devaient nécessairement éloigner des petits séminaires tous les jeunes gens qui ne se destinaient pas à la prêtrise, et comme la pension qu'ils y payaient était la principale ressource de ces établissements, il s'ensuivait que si on voulait conserver au sacerdoce une pépinière où il pût se recruter, il fallait leur venir en aide avec les deniers de l'État. En conséquence, l'article 7 de la même ordonnance du 16 juin portait qu'il serait créé dans les écoles secondaires ecclésiastiques huit mille demi-bourses de 150 francs chaque, dont la répartition entre les

divers diocèses aurait lieu par règlement d'administration publique. C'était donc à l'entretien de ces huit mille demi-bourses, à partir de 1829, que devaient être affectés les 1,200,000 francs demandés, et la commission chargée de l'examen du projet de loi conclut à son adoption. Toutefois elle proposa d'en modifier les termes, et de dire seulement que le crédit de 1,200,000 francs serait affecté à l'instruction ecclésiastique secondaire. Les raisons données à l'appui de ce changement étaient que, l'ordonnance royale de 1814 n'ayant pas été insérée au Bulletin des lois, sa régularité, et par suite l'existence légale des cent vingt-six écoles secondaires ecclésiastiques autorisées, pouvaient être contestées, que d'autre part la loi du 2 janvier 1817 n'avait accordé la faculté de recevoir des dons et legs qu'aux établissements ecclésiastiques reconnus par la loi, et que, dès lors, s'il était spécifié dans la loi proposée que le crédit de 1,200,000 francs était affecté au payement de huit mille demi-bourses dans les établissements secondaires ecclésiastiques, on pouvait être fondé à en induire que cette loi donnait l'existence légale non-seulement aux cent vingt-six écoles autorisées, mais même aux cinquante-trois autres, et leur conférait ainsi le droit de mainmorte. La réduction proposée laissait au contraire intacte la question de l'existence légale, et la commission exprima le vœu que le gouvernement s'occupât au

plus tôt de l'étude et de la préparation d'un projet de loi ayant pour objet de déterminer les formalités et conditions qui devraient présider à l'avenir à la fondation des établissements religieux.

Dans le sein de la chambre, un député, M. de Caquerey, attaqua l'ordonnance du 16 juin de la façon la plus vive. Il lui reprocha d'abord, en limitant le nombre des écoles ecclésiastiques ainsi que celui des élèves qu'elles pourraient recevoir, en imposant l'obligation du costume à ces élèves, et en soumettant à l'approbation du gouvernement le choix des directeurs et professeurs, de restreindre la juste faculté dont avait toujours joui l'Église de se recruter selon ses besoins et de régler son enseignement et sa discipline comme elle l'entendait; puis en supprimant l'externat dans les écoles ecclésiastiques et en refusant de délivrer à leurs élèves le diplôme de bachelier s'ils ne s'engageaient pas dans les ordres sacrés, de porter atteinte au droit qu'avaient en France tous les citoyens de faire élever leurs enfants dans les institutions qui leur inspiraient le plus de confiance.

Le ministre des cultes prit la défense de l'ordonnance ainsi attaquée, en représentant qu'elle avait eu à la fois pour objet d'assurer l'exécution des lois et de garantir les intérêts de la religion et du sacerdoce. La commission elle-même, sur le rapport de laquelle elle avait été rendue, commission composée

d'évêques et d'hommes connus pour leur piété et leurs lumières, avait été unanime à penser qu'il était urgent de faire rentrer les choses dans l'ordre légal. D'ailleurs, en ce qui concernait le choix des professeurs ou directeurs et la délivrance des diplômes, elle n'avait rien innové, puisque l'agrément du roi était déjà nécessaire pour la nomination de tous les titulaires ecclésiastiques, vicaires généraux, chanoines, curés, et que sous l'ancien régime tout élève ayant achevé son cours d'études dans les établissements indépendants de l'Université devait, pour être gradué, suivre un cours de deux ans dans les écoles de l'Université.

M. Duplessis-Grénedan, un des membres les plus ardents de la droite, répondit au ministre que l'ordonnance du 16 juin avait été rendue uniquement pour défendre l'Université contre la concurrence fâcheuse des écoles ecclésiastiques. Il se livra à ce sujet à une critique amère de la façon dont la surveillance était exercée dans les colléges, de l'abandon moral où s'y trouvaient les enfants, de l'indifférence des professeurs sur cette question essentielle, et alla même jusqu'à prétendre que toute science venant d'en haut, c'était à l'Église que devait appartenir le soin d'élever et d'instruire la jeunesse. Mais c'était surtout à l'ordonnance portant suppression des écoles dirigées par les jésuites qu'en voulait M. Grénedan. Cette ordonnance, dit-il,

violait la Charte en établissant des incapacités arbitraires qui résultaient de liens formés devant Dieu, liens que pouvait seule faire connaître la confession de celui qui les avait formés ; elle était injuste en dépouillant des hommes honnêtes d'établissements qu'ils avaient créés par leur travail, leur talent, leur industrie, leur dévouement ; elle était barbare en sacrifiant ces mêmes hommes aux clameurs d'un parti, et en les bannissant sans indemnité et sans souci de ce qu'ils pourraient devenir ; elle portait la désolation dans le sein de trois mille familles, dont le tort était d'avoir pris confiance dans la protection accordée jusqu'alors par l'État aux établissements où ils avaient placé leurs enfants ; elle était enfin dommageable à l'État lui-même en détruisant à la fois, avec une inconcevable légèreté, huit institutions florissantes où l'éducation était irréprochable. Ce qu'on avait nommé le vandalisme révolutionnaire n'avait rien fait qui fût comparable à un pareil acte ; car ce n'était après tout que des statues, des tableaux et autres productions de l'art que ce vandalisme avait pu détruire, tandis qu'ici c'étaient des établissements, merveilleuses sources de vertu, de talent, de savoir, gages de paix et de prospérité publique, qui avaient disparu.

M. de Martignac s'empressa de protester contre l'exagération de ces dernières paroles. Il rappela ensuite que depuis longtemps déjà des plaintes vives

et réitérées avaient signalé l'existence en France d'établissements d'instruction publique dirigés par des hommes appartenant à des congrégations non reconnues en France. La chambre des pairs et la magistrature elle-même s'étaient faites l'écho de ces plaintes, et, dès qu'il avait été constaté par l'enquête à laquelle s'était livré le gouvernement que la loi était violée, les ministres n'avaient pas dû hésiter à faire rendre l'ordonnance si amèrement censurée par le préopinant. Sans doute on comprenait qu'une pareille mesure, en blessant des intérêts importants et en froissant des sentiments respectables, eût amené de vives controverses. Mais ce qui n'était ni juste, ni convenable, c'était l'appel que l'esprit de parti avait fait aux passions plus ou moins éclairées, et les intentions qu'il avait prêtées aux auteurs de cette ordonnance. Ainsi il n'était pas d'efforts imprudents qu'on n'eût faits pour semer le trouble et l'inquiétude dans les consciences et exciter à la plus fâcheuse des résistances. Tous les moyens avaient été employés pour faire voir jusque dans des mesures de bienfaisance des actes qui devaient être repoussés pour l'honneur même de ceux qui en étaient l'objet; et enfin, il n'était pas jusqu'à ce projet de loi soumis en ce moment à la chambre, jusqu'à ce projet de loi tout de bienfaisance et de piété dont on avait cherché à dénaturer le caractère en le représentant comme une injure faite au sacer-

doce, comme un prix décerné à la lâcheté. Mais ces tentatives, ajoutait M. de Martignac, resteraient vaines, et la justice, la raison démontreraient aux hommes de sens et de cœur que, dans tout ce qui avait été fait, il n'y avait rien qui ne dût profiter à la religion, et que l'autorité du sacerdoce serait d'autant plus grande qu'elle s'exercerait dans des limites où il ne serait permis à personne de l'attaquer. Ces paroles répondaient au sentiment de la grande majorité de la chambre. Elles y rencontrèrent une adhésion presque unanime, et le projet de loi, rédigé ainsi que l'avait proposé la commission, fut adopté par 264 voix contre 56. A la chambre des pairs, il ne donna lieu à aucun débat, et la session fut close le 16 avril.

Cette session avait duré six mois et demi, et depuis douze ans aucune n'avait été encore aussi calme. Les divers membres du cabinet avaient fait preuve, dans la discussion des affaires concernant leurs départements respectifs, d'une remarquable aptitude. M. de Martignac surtout avait eu grand succès, et par l'aménité de son caractère, l'élégance de son langage oratoire et la modération de son esprit, il avait su se concilier souvent même le bon vouloir de la gauche. Mais ce n'était là qu'une trêve, car la droite, loin d'avoir accepté sa défaite, ne songeait qu'à ressaisir le pouvoir; le parti religieux était profondément irrité des ordonnances sur

les jésuites et les écoles ecclésiastiques, et le roi, parfaitement poli, du reste, pour ses ministres, n'avait aucun goût ni pour eux, ni pour le système sagement libéral et constitutionnel dans lequel ils étaient tous résolus à marcher. M. de Barante raconte à ce sujet dans son *Histoire de la vie de M. Royer-Collard,* que Charles X, bien différent en cela du roi Louis XVIII, son frère, disait parfois qu'il aimerait mieux scier du bois que de rester sur le trône aux conditions d'un roi d'Angleterre; qu'en France c'était le roi qui devait gouverner; que sans doute il pouvait consulter les chambres, prendre leurs avis et leurs remontrances en grande considération; mais que s'il n'était pas persuadé, il fallait bien que sa volonté fût faite. L'accueil plein de cordialité dont il fut l'objet pendant un voyage en Alsace, entrepris après la session, accueil qu'il ne songea nullement à attribuer à la satisfaction inspirée par la marche de son gouvernement, ne fit que le confirmer dans ces sentiments. Il crut qu'entouré, comme il lui semblait l'être, de l'affection du pays, tout lui était possible; et M. de La Ferronnays ayant dû, pour des raisons de santé, quitter le ministère des affaires étrangères, le roi songea à le remplacer par M. de Polignac, qu'il chargea même secrètement de composer un autre cabinet pris exclusivement dans la droite. Mais M. de Polignac n'ayant pu réussir dans cette mis-

sion, Charles X dut se résigner à attendre, et le ministère ne subit qu'une simple modification. M. de Portalis prit le portefeuille des affaires étrangères, et fut remplacé à la justice par le directeur général des domaines, M. Bourdeau.

En ouvrant la session de 1829, le 29 janvier de cette année, le roi se trouva donc obligé de confirmer par son discours la politique libérale et conciliatrice suivie par son cabinet. Durant le cours de l'été une division de l'armée française avait été envoyée en Morée pour hâter la pacification de la Grèce, et après s'être félicité du succès complet de cette expédition, de l'heureuse situation commerciale et financière de la France, le roi ajoutait que la presse affranchie jouissait d'une liberté entière, et que si la licence, sa funeste ennemie, se montrait encore, à l'abri d'une loi généreuse et confiante, la raison publique, qui s'éclairait chaque jour davantage, ferait justice de ses écarts. Il annonçait ensuite le retour définitif des troupes que nous avions laissées en Espagne, et parmi les travaux dont auraient à s'occuper les chambres, l'examen d'un projet de loi sur l'organisation départementale et municipale, projet qui devait assurer aux départements et aux communes une juste part dans la gestion de leurs intérêts, et qu'il recommandait spécialement aux méditations des chambres et à leur amour du bien public. Le roi terminait son discours par ces paroles

dont il est à regretter que la sincérité chez lui n'égalât pas la sagesse. « L'expérience a dissipé le prestige de théories insensées. La France sait bien comme vous sur quelles bases son bonheur repose, et ceux qui le chercheraient ailleurs que dans l'union sincère de l'autorité royale et des libertés seraient hautement désavouées par elle. Cette union, messieurs, vous êtes appelés à la rendre plus étroite et plus solide. Vous remplirez cette heureuse mission en sujets fidèles et loyaux Français; et l'appui de votre roi ne manquera pas plus à vos efforts que la reconnaissance publique. »

Ce discours produisit grand effet, et l'adresse de la chambre des députés en réponse, rédigée par M. Étienne dans des termes de dévouement et de confiance, ne donna lieu qu'à quelques critiques parties des rangs de la droite. Dès qu'elle eut été votée, M. de Martignac présenta à cette chambre les deux projets de loi annoncés sur les communes et les départements. Ils confirmaient l'un et l'autre et étendaient les attributions déjà conférées aux conseils municipaux, ainsi qu'aux conseils de département et d'arrondissement, par les lois et décrets du 5 août 1791, du 28 pluviôse an VIII, et autres lois subséquentes. Mais c'était surtout dans le mode d'organisation de ces conseils qu'ils introduisaient des modifications importantes. Ces modifications avaient été longtemps débattues dans le sein du cabinet.

Aux termes de la loi du 28 pluviôse, les membres des conseils généraux et d'arrondissement étaient nommés par le souverain; ceux des conseils municipaux par les préfets, et depuis lors les choses avaient été maintenues ainsi. Aussi, à chaque session, lorsqu'était discuté le budget du ministère de l'intérieur, ce mode de nomination était l'objet de vives attaques, et on lui reprochait, non sans raison, de ne plus être en rapport avec le régime établi par la charte. Il fallait donc, pour satisfaire aux vœux parfaitement légitimes de l'opinion publique, en arriver au système électif. Mais le roi avait longtemps hésité à faire cette concession. Il lui répugnait d'abandonner un droit que s'était formellement réservé sous l'empire le chef de l'État, droit qu'il croyait d'ailleurs être attribué à la couronne par l'article 14 de la Charte, article d'après lequel la nomination à tous les emplois de l'administration publique appartenait au souverain, et il n'avait consenti à admettre le principe d'élection qu'à la condition de le restreindre dans les limites les plus étroites. Ainsi, en ce qui concernait les conseils municipaux dans les communes rurales, c'est-à-dire celles qui étaient au-dessous de 3,000 habitants, le droit de suffrage ne devait être donné qu'aux citoyens âgés de vingt-cinq ans, les plus imposés aux rôles des contributions directes et au nombre de 30 pour 500 habitants. Ce nombre était augmenté de 2 par 100 habitants, plus des curés, desservants, juges

de paix, notaires licenciés en droit et docteurs médecins résidant dans la localité. Dans les communes urbaines, c'est-à-dire celles qui comptaient plus de 3,000 habitants, devaient être également seuls électeurs les citoyens les plus imposés, au nombre de 60 pour 3,000 habitants, et ce nombre était également augmenté de 2 par 100 habitants, jusqu'à 20,000; de 2 par 500 habitants au-dessus de 20,000, plus des évêques, archevêques, des membres des tribunaux civils et de commerce et d'autres notabilités ou fonctionnaires spécialement désignés dans le projet de loi. Quant aux conseils d'arrondissement, composés d'un membre par canton, ils devaient être élus dans chaque canton par les citoyens les plus imposés au nombre de 1 par 100 habitants, jusqu'à 5,000; de 1 par 500 habitants au-dessus de 5,000, et par des délégués des conseils municipaux au nombre de 1 par 500 habitants. Mais le mode d'élection était autre pour les membres des conseils généraux, et ces membres devaient être nommés au scrutin de liste par une assemblée dont feraient partie les plus imposés de l'arrondissement au nombre de 1 pour 1,000 habitants, sans que ce nombre pût excéder 50, plus des délégués des assemblées cantonales au nombre de 3 par chaque canton.

La commission chargée d'examiner le projet de loi sur les communes, sans rien changer au système

électoral proposé par le gouvernement, élargit cependant sa base en portant dans les communes rurales à 3 au lieu de 2 par 100 habitants les électeurs qui seraient adjoints à la liste primitive de 30, en fixant dans les communes urbaines le nombre primitif des plus imposés à 100 au lieu de 60, et en adoptant pour l'augmentation proportionnelle le chiffre de 2 par 100 habitants jusqu'à 2,000 et de 1 pour 100 au lieu de 1 pour 500 au-dessus de 20,000.

Mais les modifications introduites dans le projet de loi concernant les conseils d'arrondissement et de département furent autrement graves. La commission chargée d'examiner ce projet proposa d'abord de supprimer les conseils d'arrondissement, dont elle ne reconnut pas l'utilité. Puis constatant que 40,000 électeurs seulement allaient être appelés à nommer les conseils généraux, tandis que le nombre de ceux auxquels était donné par la Charte le droit d'élire la chambre représentative était de 80,000, elle pensa que la formation de ce nouveau corps électoral restreint constituerait au milieu du grand corps électoral politique un privilége injustifiable au profit de l'aristocratie territoriale, et qu'on ne pouvait admettre d'ailleurs que les citoyens jugés aptes à élire l'assemblée qui participait au pouvoir législatif, accusait les ministres, parlait au roi et à la France, n'eussent pas la capacité suffisante pour choisir le corps local chargé de contrôler

et d'éclairer un administrateur secondaire. En conséquence la commission fut d'avis de conférer à tous les citoyens ayant droit de participer à l'élection des députés celui aussi de nommer les membres des conseils généraux, d'attribuer un représentant à chaque canton et de faire élire ce réprésentant par les électeurs du canton.

La chambre voulut d'abord discuter la loi départementale, et le projet du gouvernement aussi bien que celui de la commission furent attaqués par les principaux membres de la droite et de l'extrême droite. MM. Ravez, Syriés de Mayrinhac et Labourdonnaye reprochèrent au cabinet de *sacrifier* les prérogatives essentielles de la couronne en livrant aux passions des partis le choix d'agents dont la nomination avait toujours appartenu et devait appartenir au chef de l'État. En effet, dirent-ils, les membres des conseils municipaux et départementaux ayant pour mission spéciale d'administrer ou de donner leur avis sur des actes administratifs, n'étaient que des agents de l'administration, et l'empereur Napoléon l'avait si bien compris ainsi, que par la constitution de l'an VIII il en avait réservé la nomination au pouvoir exécutif. La Charte par son article 14 avait formellement consacré le précédent, et la loi proposée non-seulement violait la constitution en rendant ces conseils électifs, mais elle compromettait l'avenir de la monarchie en di-

visant le territoire en une infinité de républiques fédératives, sources de désordre et d'anarchie.

M. de Martignac eut donc à défendre les propositions du gouvernement, et contre la droite, qui lui reprochait de trop concéder, et contre la gauche, qui trouvait les concessions insuffisantes. Il s'acquitta de cette tâche avec une éloquence et un talent auxquels tous les partis durent rendre hommage. A MM. Ravez et Labourdonnaye il répondit d'abord que les membres des conseils municipaux et départementaux n'étaient pas des agents de l'administration parce qu'ils n'exerçaient pas d'emploi, et qu'ainsi l'article 14 de la Charte ne leur était pas applicable. Mais les communes et les départements avaient des propriétés et des revenus qui leur étaient propres, ils faisaient des dépenses, s'imposaient, transigeaient, plaidaient et leurs habitants avaient un intérêt direct et personnel à ce que ces propriétés fussent bien administrées, à ce que les dépenses ne fussent pas faites sans nécessité, à ce que les impositions ne fussent pas établies sans raison, et à ce que les procès ne fussent pas engagés sans titres ni droit. De cet intérêt qui n'était pas contestable résultait donc pour eux le droit de surveillance, d'avis, de contrôle et de participation à l'administration de leurs affaires. Il s'agissait de l'intervention de copropriétaires dans la gestion de leur propriété et le choix de leurs délégués devait naturellement leur

appartenir. — Puis en réponse aux orateurs de la gauche, MM. Benjamin Constant, Dupin, Sébastiani, qui soutinrent les conclusions de la commission, il fit observer que le corps électoral constitué par la Charte était un corps essentiellement politique dont ce grand acte avait eu soin de déterminer la mission, et que vouloir étendre cette mission aux élections départementales serait donner à ces assemblées un caractère politique qu'elles ne devaient pas avoir; que, d'ailleurs, le roi abandonnant de sa pleine et entière volonté le droit de nomination qu'il tenait de ses prédécesseurs, il y aurait inconvenance à exiger plus qu'il n'avait cru devoir accorder. Le ministre ajouta que la commission, en proposant la suppression des conseils d'arrondissement, avait dépassé les limites du droit d'amendement, puisqu'elle faisait disparaître un rouage existant sur le mode d'organisation duquel la chambre était seulement appelée à délibérer, et il termina en déclarant que, si le système proposé par le gouvernement était dénaturé le cabinet ne pourrait conseiller au roi de l'accepter en cet état.

Cette déclaration était grave. Les prétentions de la gauche, en effet, n'avaient rien d'exagéré, elles étaient même parfaitement légitimes, et M. de Martignac avait l'esprit trop libéral et trop éclairé pour ne pas le comprendre. Maître de céder ou de transiger, sans aucun doute, il eût été disposé à le faire.

Mais le roi, excité par son entourage, regrettait d'avoir concédé le principe de l'élection; le rejet de la loi et un échec infligé au cabinet eussent été loin de lui être désagréables, et il avait formellement averti les ministres qu'il ne consentirait à aucune modification. Aussi l'article 1[er] du projet de la commission, celui qui supprimait les conseils d'arrondissement, ayant été adopté par la chambre, M. de Martignac, immédiatement après ce vote, sortit de l'assemblée, et moins d'une demi-heure après il y revint porteur d'une ordonnance royale qui retirait les deux projets de loi relatifs à l'organisation départementale et communale.

La gauche et la majeure partie du centre gauche avaient voté contre les conseils d'arrondissement; le centre droit s'était prononcé pour leur maintien, et la droite s'était abstenue. Mais si cette dernière avait entendu faire ainsi acte d'hostilité, il n'en était pas de même de la gauche, qui n'avait voulu que supprimer un rouage inutile à son avis, et nullement renverser le cabinet. Le vote qui venait d'avoir lieu constatait donc seulement ce que nous avons dit au commencement de ce chapitre, à savoir que le ministère n'ayant pas de majorité propre ne pourrait vivre que par l'appui alternatif des divers partis; et comme celui du centre gauche et de la gauche n'était pas encore perdu pour lui, M. de Martignac et ses collègues se déterminèrent à conserver leurs

portefeuilles. Toutefois leur faiblesse parlementaire ainsi solennellement démontrée ne pouvait qu'encourager le roi dans son dessein de rompre avec eux, et donner confiance à leurs adversaires. Désormais leurs jours étaient comptés, et ce fut au milieu de cette situation critique que commença la discussion des lois de finances.

Les résultats de l'exercice 1827 avaient été décidément aussi fâcheux que l'avait annoncé le ministre des finances dans la précédente session. Les recettes prévues au budget primitif n'avaient été que de 957,431,769 francs, restant ainsi inférieures de plus de 16 millions à celles de l'année précédente, et M. Roy constatait avec regret, dans son exposé des motifs du projet de loi portant règlement de cet exercice, que c'était la première fois depuis le retour de la paix et de l'ordre qu'il y avait eu arrêt dans la progression du revenu public. Quant aux dépenses, elles s'étaient élevées à 989,448,059 fr., dépassant ainsi de 8,462,907 fr. les allocations accordées par la loi du budget et par les lois de crédits subséquentes. Cet excédant qui s'appliquait pour 1,529,827 francs au solde des travaux de construction et d'aménagement de l'hôtel de la rue de Rivoli et pour le surplus à divers services votés, tels que les encouragements pour pêches maritimes, les primes de douanes, les intérêts de la dette flottante et autres, devait être couvert au

moyen de crédits complémentaires, et le règlement du budget de 1827 faisait ressortir une insuffisance de recettes de 32,006,283 francs dont le ministre proposait de faire figurer le montant à titre d'avances du trésor dans la situation de l'administration des finances jusqu'à ce qu'il eût été pourvu à son remboursement.

Le rapporteur de la commission chargée d'examiner le projet de loi, M. Saunac, après avoir constaté que les comptes sur lesquels avait à statuer la chambre étaient présentés avec plus de détails que par le passé, crut devoir signaler cependant diverses irrégularités qui n'étaient pas sans importance. Ainsi, au sujet du crédit de 1,529,829 francs destinés à solder les travaux du nouvel hôtel des finances, il fit observer que la loi spéciale par laquelle le produit de la vente de divers immeubles était affecté au payement de ces travaux n'avait pas autorisé l'achat de sept maisons sur l'emplacement desquelles avait été élevée une partie de l'hôtel, et que c'était cet achat qui nécessitait le supplément de crédit. Une pareille acquisition n'aurait pas dû être faite sans l'assentiment préalable des chambres et la dépense qu'elle occasionnait ne rentrait pas dès lors dans la catégorie de celles qui, aux termes de l'ordonnance du 1[er] septembre 1827, pouvaient être soldées au moyen de crédits complémentaires. Toutefois la commission, reconnaissant

l'utilité de l'opération, proposait d'allouer la somme demandée, mais elle avait jugé utile de rappeler que les crédits complémentaires devaient s'appliquer seulement à des dépenses préalablement votées.

En examinant les comptes de l'imprimerie royale, la commission avait également remarqué qu'au mois de novembre 1827, c'est-à-dire à l'époque des dernières élections, le ministre de l'intérieur avait ordonné d'urgence l'impression de plusieurs pamphlets dirigés contre des candidats de l'opposition et leur tirage à un nombre considérable d'exemplaires. Le prix de cette commande montant à 20,357 francs avait été exactement payé, mais la commission, ne trouvant pas la dépense inscrite dans les comptes du ministère de l'intérieur, en avait conclu qu'elle avait été prise sur les fonds de la police secrète. Un semblable emploi des deniers publics lui avait paru des plus répréhensibles. Toutefois. l'approbation du compte d'emploi des fonds de la police secrète appartenant exclusivement au roi, et leur production ne pouvant être exigée devant la chambre, la commission, privée de toute preuve authentique sur l'origine de la somme de 20,357 fr.. n'avait proposé aucune résolution, et s'était bornée à exprimer un blâme sévère sur l'impression des pamphlets et l'abus fait dans cette circonstance par un ministre du roi des presses d'un établissement public.

Enfin, frappée de l'inconvénient grave qui résultait du défaut d'inventaire des meubles appartenant à l'État, et de l'inutilité des plaintes que la plupart des précédentes commissions de comptes avaient énoncées à ce sujet, celle-ci proposa, pour mettre un terme à tous abus, d'insérer dans le projet de loi une disposition en vertu de laquelle un inventaire des meubles fournis, soit par l'État, soit par les départements, à des fonctionnaires publics serait fait et récolé à la fin de chaque année et à chaque mutation de ces fonctionnaires.

Cet amendement fut adopté par la chambre et sans opposition de la part du gouvernement. Mais des débats s'engagèrent sur les résultats généraux du budget de 1827 ainsi que sur les irrégularités constatées par la commission, et MM. Méchin et Labbey de Pompières vinrent d'abord accuser M. de Villèle d'avoir, par sa mauvaise politique et aussi par sa mauvaise administration, amené la gêne actuelle des finances. M. de Montbel, l'ami de l'ex-président du conseil, chercha à le justifier du premier reproche en rappelant l'influence fâcheuse que la crise commerciale de 1827 avait eue sur le revenu de cet exercice, et en établissant que la part de la précédente administration dans la dette flottante ne dépassait pas les avances faites à l'Espagne, avances qui étaient loin d'être perdues. Quant au second grief, il lui fut plus facile d'en faire justice en ajou-

tant que le reproche d'avoir mal géré la fortune publique ne pouvait guère s'appliquer au ministre qui avait dégrevé la propriété foncière de 19 millions et mis l'ordre dans la comptabilité publique par les ordonnances de 1822, 1823 et 1827, ordonnances dont l'utilité avait été reconnue par tous les partis, et que récemment encore, dans un rapport fait à la chambre des pairs, un membre éminent de l'opposition, M. Daru, avait qualifiées de mémorables.

En ce qui concernait les 20,357 francs dépensés pour l'impression des pamphlets, M. Viennet ne trouva pas que le blâme infligé par la commission fût suffisant, et il proposa un amendement ayant pour objet de prescrire au ministre des finances de poursuivre le recouvrement de cette somme contre M. de Villèle, qui remplissait par intérim les fonctions de ministre de l'intérieur quand l'ordre d'imprimer avait été donné. A l'appui de cet amendement, MM. Chauvelin et Benjamin Constant représentèrent l'un et l'autre que les fonds de police étaient mis à la disposition du gouvernement pour assurer l'ordre public et non pas pour déverser la calomnie et la diffamation sur des citoyens honorables dont le seul tort était de ne pas approuver tous ses actes; que sans doute il appartenait au roi d'arrêter les comptes de ces fonds, mais que si sa confiance avait été surprise, le ministre qui l'avait trompé n'en était que plus coupable et devait

être plus sévèrement puni. M. Mauguin reconnut même que le gouvernement ne pouvait rester désarmé en présence des opinions qui l'attaquaient, qu'il avait le droit de se défendre par des journaux et des brochures, mais qu'il ne devait pas impunément recourir à des moyens qui, employés par des particuliers, exposeraient ces derniers à des peines sévères. MM. Bourdeau et de Martignac répondirent que rien ne constatait que la dépense incriminée eût été payée avec les deniers publics; que si elle l'avait été avec les fonds de police, ainsi que le supposait la commission, les moyens de vérification manquaient à cet égard, puisque l'emploi de ces fonds, réglé aux termes de la loi par le roi seul, échappait au contrôle des assemblées, et que dès lors il était impossible sur de simples présomptions de prescrire la poursuite demandée. L'un et l'autre blâmèrent d'ailleurs l'impression des pamphlets d'une façon énergique, et M. Bourdeau exprima l'espoir que de pareils procédés ne se reproduiraient plus. Ces dernières paroles, accueillies par l'adhésion générale de la chambre, mirent fin aux débats, et l'amendement Viennet fut rejeté.

Personne ne contesta l'utilité du crédit complémentaire demandé pour solder les travaux de construction du ministère des finances. Mais à cette occasion M. Duvergier de Hauranne proposa de corroborer l'article 152 de la loi de 1817, aux

termes duquel des crédits supplémentaires ne pouvaient être ouverts par ordonnance royale que dans des cas extraordinaires et urgents, par une disposition portant que durant la réunion des chambres nulle dépense non prévue au budget ne pouvait être ordonnée sans un crédit législatif.

Cette proposition fut vivement combattue par M. Roy, qui fit observer que dans une infinité de circonstances il pouvait y avoir intérêt majeur pour l'État à ce que des dépenses fussent ordonnées et accordées en leur présence sans leur consentement et à leur insu. Ainsi quand il importait de faire secrètement des préparatifs de guerre, ou que des subsides étaient consentis en vertu de conventions qu'il importait de ne pas divulguer; ainsi encore dans des cas de simple administration, et c'est ce qui était arrivé pour les maisons de la rue de Rivoli : l'emplacement de ces maisons était nécessaire pour donner à l'hôtel des finances une dimension convenable, et si cette nécessité eût été au préalable constatée par une loi, nul doute que les propriétaires n'eussent exagéré leurs prétentions. En traitant de gré à gré, au contraire, l'achat avait pu être fait à des conditions avantageuses. Récemment encore un bâtiment indispensable pour l'agrandissement de l'hôtel des postes allait être vendu par adjudication et il est évident que, si un crédit législatif eût été demandé pour l'acquérir, les besoins et

l'intention de l'administration étant ainsi connus de tout le monde, on lui eût fait payer ce local un prix excessif. Le ministre déclara donc qu'il avait pris sur lui d'ordonner l'acquisition et il était convaincu qu'en agissant de la sorte il avait rempli son devoir. D'ailleurs, ajouta-t-il, de pareils cas étaient l'exception. L'intérêt des ministres était toujours de demander au préalable les crédits dont ils avaient besoin, et la crainte d'engager leur responsabilité ou d'encourir la censure parlementaire devait être une garantie assurée que, lorsqu'ils s'écartaient de la règle, ils y étaient déterminés par des motifs d'une utilité publique et incontestable.

Après quelques observations de M. Dupin, qui déclara que l'utilité de l'amendement de M. Duvergier ne lui paraissait pas bien démontrée et que le moyen le plus sûr et le plus efficace d'empêcher les ministres de dépenser plus qu'ils ne devaient le faire serait une loi qui déterminât leur responsabilité, l'amendement fut rejeté, et la loi fut adoptée à la majorité de 123 voix contre 73.

A la chambre des pairs l'impression du pamphlet fut aussi l'objet de critiques sévères, et M. de Ségur reprocha au précédent cabinet d'avoir, dans cette circonstance, d'autant plus failli à ses devoirs, qu'ayant fait distribuer ces pamphlets sans noms d'auteur et d'imprimeur, il avait contrevenu ainsi à des dispositions légales émanées de son initiative.

Mais MM. de Tocqueville et de Noë répondirent que ce cabinet, ne trouvant dans les feuilles périodiques que des adversaires passionnés, avait dû pour se faire entendre s'adresser directement aux électeurs par des publications destinées à repousser les attaques dont il était l'objet, et M. de Marcellus alla même jusqu'à dire qu'en agissant ainsi, M. de Villèle avait mérité des actions de grâces.

Une seule question d'affaires donna lieu à un débat que nous ayons à relater ici. M. d'Argout, rapporteur de la commission, après avoir rappelé qu'il était d'ordre fondamental que tous les produits et toutes les dépenses publics fussent rattachés au budget, avait exprimé le vœu que cette règle fût appliquée à la caisse des invalides de la marine, dont les opérations n'étaient soumises ni au vote préalable, ni au contrôle des chambres; et cependant, faisait-il observer, la plupart des revenus de cet établissement provenaient de recettes publiques et la presque totalité de ses dépenses constituaient essentiellement des dépenses de l'État. Ainsi ses revenus se composaient pour la majeure partie d'un prélèvement de 3 p. 100 sur les dépenses du matériel de la marine, de la solde des déserteurs, du produit des prisons et captures, tous fonds évidemment fournis par l'État, du produit des bris et naufrages, produits appartenant au domaine public. Ses principales dépenses étaient les pensions et soldes de retraite des officiers

et administrateurs de la marine, les gratifications distribuées aux marins, les pensions des gens de mer et demi-soldes, toutes dépenses évidemment publiques. Mais, bien que l'administration de la caisse soumise à la juridiction de la cour des comptes et placée sous la surveillance d'une commission composée d'hommes éminents publiât chaque année le résultat de ses opérations, néanmoins cette réunion de précautions était loin d'offrir les mêmes garanties que le contrôle des chambres.

M. Lainé, qui était président de la commission de surveillance, prit la défense du *statu quo*. Il rappela que l'actif de la caisse était la propriété des marins, que cette propriété existait à leur profit depuis Louis XIV, qu'il y avait là un contrat ancien à respecter, et que la réunion demandée constituerait une grosse injustice; que d'ailleurs il y avait de graves inconvénients à vouloir tout centraliser, que c'était ainsi que sous l'Empire les fonds des communes, des départements et des hospices avaient été à la fin absorbés par le trésor, et qu'enfin il fallait éviter de grossir le budget de recettes et dépenses qui lui étaient étrangères, pour ne pas exagérer les milliards dont on épouvantait les contribuables.

M. d'Argout répondit que l'opinion dont il s'était rendu l'organe n'avait nullement pour objet de provoquer la destruction de la caisse des invalides et l'absorption de ses opérations dans celles de

l'État, mais que la commission s'était bornée à signaler la convenance de rattacher le budget de cet établissement à celui de l'État pour qu'il fût soumis aux mêmes règles de comptabilité, à la même approbation et au même contrôle.

Aucune proposition n'ayant été formulée, la chambre des pairs n'eut pas de vote à émettre sur la question, mais le vœu si sage exprimé par la commission devait être réalisé cette année même par une disposition insérée dans la loi du budget de 1830. Du reste, la loi des comptes de 1827 fut adoptée dans la chambre haute à l'unanimité.

La crise commerciale et les inquiétudes politiques ayant complétement disparu en 1828, le revenu public avait repris sa marche ascendante, et bien que l'exercice ne fût pas encore clos, on prévoyait une recette totale de 982,758,694 francs, dépassant de 17,331,702 francs les évaluations primitives, et de 25,326,915 francs les produits de 1827. D'un autre côté, les dépenses ordinaires s'étaient élevées à 980,661,620 fr., dépassant ainsi les crédits législatifs ouverts de 14,633,388 francs. et, conformément à l'ordonnance du 1er novembre 1827, il devait être pourvu à cet excédant qui concernait exclusivement des services votés, tels que les primes, les vivres et fourrages militaires, au moyen de crédits complémentaires qui seraient tous proposés dans la loi de règlement de l'exercice. Mais

ces dépenses n'étaient pas les seules qui eussent été faites en 1828; il avait fallu aussi, d'abord subvenir aux nécessités extraordinaires en vue desquelles avait été autorisé, par la loi du 9 juin 1827, l'emprunt de 80 millions, c'est-à-dire assurer l'exécution du traité de Londres par l'envoi d'un corps expéditionnaire en Morée, par l'entretien d'un nombre plus considérable de bâtiments convoyeurs et croiseurs dans la Méditerranée, par des avances au gouvernement grec, puis aussi se mettre en mesure de faire face aux événements que pourrait amener la lutte engagée entre la Porte et la Russie, au moyen d'une augmentation de l'effectif de l'armée. De plus le blocus d'Alger avait dû être maintenu; nos troupes, revenues enfin d'Espagne, y avaient cependant séjourné encore quelques mois en 1828; une escadre avait été envoyée au Brésil pour appuyer les justes réclamations de notre commerce, et ces diverses dépenses avaient nécessité l'ouverture, dans les formes voulues par l'article 152 de la loi du 25 mars 1817, de 54,345,800 francs de crédits extraordinaires. Enfin d'autres crédits, jusqu'à concurrence de 2,408,000 francs, avaient dû aussi être ouverts pour acquitter une dette arriérée de la France envers le bey de Tunis, diverses créances arriérées du ministère de la guerre, les frais d'installation des ministères du commerce et de l'instruction publique, des travaux d'aménagement et de

construction au ministère de la justice, et tous ces crédits, montant ensemble à 56,753,931 francs, avaient été soumis à l'approbation législative dans sept projets de loi par lesquels le gouvernement proposait d'imputer les 54,345,800 francs sur le produit de l'emprunt à réaliser en vertu de la loi du 19 juin dernier, et de solder les 2,408,000 francs de surplus avec les ressources du budget ordinaire. Ces sept projets de loi, présentés d'abord à la chambre des députés, furent renvoyés à l'examen d'une seule et même commission, qui choisit pour son rapporteur M. Lepelletier d'Aulnay. L'unique débat politique auquel ils donnèrent lieu porta sur l'expédition de Morée, à laquelle avaient été employés seulement six mille hommes, et qui n'avait coûté en frais extraordinaires que 6 millions. MM. Bignon et Lamarque reprochèrent à cette expédition d'avoir été insuffisante en présence des forces dirigées par la Russie vers le Balkan, et des prétentions que le succès pouvait donner à cette puissance ambitieuse. Mais le ministre de la guerre répondit que la division envoyée en Morée avait complétement répondu au but que se proposait le gouvernement français. Il ne s'agissait pas en effet de faire une conquête, mais bien de délivrer la Grèce, d'en expulser Ibrahim Pacha, et ce double résultat avait été obtenu. Aujourd'hui la France occupait les places fortes de la Morée, et tout portait à croire que les négociations

entreprises amèneraient l'affranchissement de la Grèce avec une délimitation territoriale propre à assurer à ce nouvel État un rang parmi les nations.

Le général Sébastiani qui, l'année précédente, avait été rapporteur de la loi d'emprunt des 80 millions, vint au contraire donner son approbation complète à la conduite du gouvernement, et déclarer que de toutes les opérations auxquelles avait concouru le cabinet actuel, cabinet dont certes, fit-il observer, on ne pouvait l'accuser d'être l'adulateur, aucune ne le plaçait plus haut dans l'estime de la France et de l'Europe que l'expédition de Morée : il ne pouvait ajouta-t-il, partager à l'égard de cette entreprise l'avis de quelques-uns de ses amis, et il devait au contraire rendre hommage à la façon habile et énergique avec laquelle elle avait été conçue et menée.

Une somme de 4 millions avait été remise à titre de secours au gouvernement grec, sans que ce dernier eût pris l'engagement de la rembourser, et en constatant cette dépense le rapporteur de la commission s'était borné à dire qu'elle serait justifiée dans les comptes de 1828, et que pour le moment il importait de ne pas entrer à son sujet dans de plus grands développements. Mais M. Bignon contesta que le gouvernement eût eu le droit de donner les fonds de la France à un État étranger sans y avoir été autorisé par un vote législatif, et ce

vote, suivant M. Bignon, pouvait être d'autant mieux demandé qu'au mois de juillet dernier, lorsqu'une ordonnance royale avait mis les 4 millions à la disposition du ministre des affaires étrangères, la chambre était encore en session. Mais M. Portalis répondit, avec juste raison, qu'en votant la loi des 80 millions dans les termes où elle était rédigée, la chambre avait d'avance adhéré à cette dépense ainsi qu'à toutes autres que pourraient amener les événements d'Orient, et que ces 4 millions, en donnant aux Grecs les moyens de se mettre sur un pied de défense respectable, en faisant perdre ainsi à la Porte l'espoir de les soumettre, et en enlevant peut-être aussi à la Russie le prétexte de leur témoigner un trop grand intérêt, n'avaient pas reçu un si mauvais emploi. Il ajouta que, du reste, aucun traité de subside n'avait été conclu, et qu'en accordant des secours à la Grèce, le roi avait obéi surtout aux inspirations spontanées de sa générosité, inspirations qui s'étaient trouvées d'accord avec les intérêts de la politique française. L'incident n'eut pas de suite, et ni l'utilité, ni la régularité d'aucune des autres dépenses à imputer sur le produit de l'emprunt ne furent contestées. Mais il n'en fut pas de même de quelques-unes de celles que le gouvernement proposait de mettre à la charge des ressources ordinaires.

D'abord en ce qui concernait deux crédits, l'un

e 97,000 francs et l'autre de 407,000 francs, lemandés, le premier par le ministre de l'instruction publique, et le second par le ministre du commerce pour les frais d'installation de ces deux ministères créés au commencement de l'année 1828, la commission fit observer que les deux crédits ayant été ouverts aux mois de janvier et de mars de cette année, ils auraient dû l'un et l'autre être immédiatement soumis à l'approbation des chambres, qui se trouvaient alors réunies, et son rapporteur exprima le regret que MM. de Vatimesnil et de Saint-Criq n'eussent pas suivi dans cette circonstance le bon exemple donné par leur collègue de la guerre, lequel avait fait convertir en loi, pendant la session de 1828, une ordonnance du 21 mars ayant pour objet l'allocation de divers traitements de réforme.

Évidemment le cas n'était pas ici un de ceux où l'intérêt public exigeait que le secret fût gardé sur l'ouverture des crédits. Aussi le ministre du commerce se borna-t-il à alléguer pour excuse que, les besoins des deux nouveaux ministères ne pouvant tout d'abord être évalués avec une rigoureuse exactitude, il avait paru préférable de ne pas saisir les chambres d'une demande d'allocation qui aurait pu se trouver tout aussi bien supérieure aux besoins qu'insuffisante, et qu'en effet pour son propre ministère la dépense était restée inférieure de 10,000 francs au crédit qui lui avait été ouvert par

ordonnance royale. La chambre accepta cette explication, et il ne pouvait guère en être autrement après le rejet de l'amendement de M. Duvergier de Hauranne.

Mais ce furent deux crédits concernant des travaux exécutés au ministère de la justice qui donnèrent surtout lieu à de vifs débats. Le local de la chancellerie étant insuffisant pour les besoins du service, une loi du 20 mai 1826 avait autorisé l'État à faire construire un local supplémentaire dans une partie du jardin dépendant de l'hôtel, et avait affecté à la dépense, jusqu'à concurrence d'une somme de 500,000 francs, le produit de la vente de plusieurs maisons appartenant au domaine. Les travaux avaient été immédiatement commencés, et ils étaient en cours d'exécution lorsque le propriétaire de l'hôtel contigu fit sommation au garde des sceaux d'avoir, non-seulement à les suspendre, mais aussi à démolir les constructions déjà faites, parce que le terrain sur lequel s'élevaient ces constructions était grevé au profit de sa propriété, dans une zone qui avait été dépassée, de servitudes et prohibitions établies par des titres réguliers.

L'administration de l'enregistrement, consultée par le garde des sceaux, avait émis l'avis qu'il n'y avait pas lieu de tenir compte de l'opposition faite, parce que le terrain contigu du propriétaire réclamant était grevé lui-même de pareilles servitudes

au profit du jardin de la chancellerie, et que nonobstant cette servitude ce terrain ayant aussi reçu des constructions, le domaine en présence de cette violation antérieure de ses droits, ne saurait être condamné à démolir les bâtiments qu'il avait élevés. En présence de cet avis approuvé par le ministre des finances, M. de Peyronnet avait fait continuer les travaux et leur ensemble avait coûté 496,000 fr. Mais le propriétaire ayant poursuivi l'instance judiciaire, le tribunal de première instance de la Seine, contrairement aux prévisions de l'administration de l'enregistrement, avait ordonné la démolition de toute la partie des bâtiments élevés sur la zone de terrain frappée de servitude. Appel avait d'abord été interjeté de ce jugement par le domaine. Mais le ministre des finances avait immédiatement reconnu qu'il était préférable de transiger, et en conséquence il était intervenu un arrangement qui détruisait les servitudes réciproques et, moyennant une indemnité de 60,000 francs payés par l'État, déchargeait ce dernier de l'effet du jugement prononcé contre lui. Pour payer cette indemnité et les frais de l'instance, un crédit de 65,000 francs était demandé, et la commission avait été d'avis de l'allouer, tout en exprimant cependant le regret qu'avant de faire commencer les travaux, le ministre de la justice n'eût pas pris la précaution de faire régler la question des servitudes, et qu'il n'eût pas ensuite ordonné

de les suspendre dès que l'opposition lui avait été signifiée. « Les travaux de la chancellerie arrêtés comme par enchantement devant les réclamations d'un citoyen, fit observer M. Lepelletier d'Aulnay dans son rapport, un garde des sceaux attendant avec respect le jugement d'un tribunal qui prononce au nom du roi, cela eût valu une bonne loi, car cela eût été d'un bon exemple, et s'il en fût résulté quelques dépenses de plus par la suspension des travaux, nous n'y aurions trouvé qu'un sujet d'éloges. Mais non : la réclamation faite par le propriétaire lésé n'avait pas été pour le garde des sceaux un trait de lumière : il n'avait pas compris ce qu'il y aurait eu de grand à s'arrêter devant les revendications d'un droit basé sur des titres qui lui étaient représentés : il n'avait pas vu que le respect pour la propriété, la confiance dans les magistrats, faisaient notre sûreté aussi bien que les codes, et que d'utiles exemples de soumission frappaient mieux les esprits que des exemples de répression. »

Ce blâme, s'adressant à un ancien ministre de la justice, était aussi sévère que possible; mais il ne parut pas suffisant à un membre de la chambre, M. Maréchal, qui proposa d'y ajouter une pénalité en insérant dans le projet de loi un paragraphe pour inviter le ministre des finances à poursuivre contre l'ancien garde des sceaux le remboursement de la somme de 65,000 francs. C'est par le fait de

M. Peyronnet, dit-il, que le dommage existait; ce dommage, il l'avait d'abord causé par sa négligence à ne pas prendre connaissance des titres de propriété, puis il l'avait aggravé en continuant les travaux malgré l'opposition qui lui avait été signifiée; c'était donc à lui à le payer, et comme aucune loi ne déterminait la juridiction devant laquelle devaient être engagées les instances de la nature de celles dont il s'agissait, M. Maréchal proposa de spécifier que, dans le cas actuel, ce serait la cour des pairs qui serait appelée à statuer. Mais M. Lepelletier d'Aulnay représenta que sans aucun doute, devant cette juridiction comme devant toute autre, l'ancien garde des sceaux s'appuyerait de l'avis exprimé par l'administration des domaines, qu'en présence de cet avis une condamnation serait difficile, et que l'adoption de l'amendement proposé aurait peut-être ainsi le grave inconvénient de préparer l'absolution judiciaire d'un fait que la chambre entière avait reconnu répréhensible. Ces considérations déterminèrent M. Maréchal à retirer son amendement, et les 65,000 francs furent purement et simplement alloués.

Mais ce n'était pas tout. Dans la portion de 'hôtel de la chancellerie précédemment occupée par es bureaux transférés dans le bâtiment neuf, M. de 'eyronnet avait fait établir une salle à manger et xécuter divers autres travaux de réparation, dis-

tribution et embellissement. Ces travaux avaient été effectués sans devis, en vertu d'une simple décision ministérielle, et cette décision portait que la dépense serait mise à la charge de l'administration centrale et devrait être acquittée successivement avec les fonds qui appartenaient à cette administration, c'est-à-dire avec le crédit accordé annuellement pour l'entretien du matériel et du mobilier. Cette imputation, qui engageait et absorbait ainsi à l'avance pour plusieurs années la dotation du chapitre II du ministère de la justice, n'avait pas paru régulière au successeur de M. de Peyronnet, M. Portalis. Ce dernier avait refusé de l'admettre, et s'était fait ouvrir par ordonnance royale un crédit de 179,865 fr. pour solder les dépenses ordonnées par son prédécesseur.

Mais la commission n'avait pas pensé que ces dépenses pussent rentrer dans la catégorie des dépenses extraordinaires et urgentes prévues par l'article 152 de la loi du 25 mars 1817, et il lui avait paru, au contraire, qu'en les faisant exécuter M. de Peyronnet avait contrevenu aux dispositions de l'article 151 de cette même loi, article qui défendait formellement aux ministres de dépenser au delà des crédits affectés à leur département respectif, sous peine d'engager leur responsabilité. Cette prohibition était la base de notre système financier, avait dit M. Lepelletier d'Aulnay dans son rapport; c'était

sur elle que reposait la sécurité des contribuables et celle des créanciers de l'État; c'était elle qui constituait l'avantage du gouvernement représentatif, dans lequel toute dépense ne peut être faite si elle n'a été législativement autorisée, et en l'enfreignant le garde des sceaux avait commis un abus de pouvoir dont il devait être rendu responsable. La commission avait donc conclu à l'allocation du crédit demandé, parce qu'il avait pour objet de désintéresser des entrepreneurs auxquels des travaux avaient été commandés pour le compte de l'État par un ordonnateur des dépenses publiques; mais elle avait aussi exprimé l'avis que, cet ordonnateur ayant excédé son mandat, une action en indemnité devait être exercée contre lui. Elle avait rédigé dans ce sens une disposition qu'elle avait insérée dans le projet de loi, sans déterminer toutefois devant quelle juridiction l'action serait intentée.

Cet amendement fut combattu par M. Bourdeau, qui commença par déclarer que dans la façon d'agir de M. Peyronnet il y avait eu sans doute irrégularité et illégalité, et que, s'il ne s'agissait que d'émettre un vote de censure pour empêcher le retour de semblables écarts, il serait le premier à s'y associer. Mais, ajouta-t-il, à quoi pouvait aboutir l'action en indemnité? Les constructions existant en nature, et l'État en étant désormais propriétaire, les tribunaux voudraient-ils admettre qu'elles con-

stituaient un dommage pour lui? Et si l'on alléguait que ce dommage consistait en ce que les constructions avaient été faites illégalement, se reconnaîtraient-ils aptes à statuer sur une question de cette nature? Dès lors une absolution n'était-elle pas probable, et afin de l'éviter, le mieux n'était-il pas de s'abstenir? Du reste, M. Bourdeau reconnaissait que l'embarras dans lequel on se trouvait démontrait la nécessité d'une loi de responsabilité par laquelle fussent prévus les cas de la nature de celui dont il s'agissait, et il exprima le vœu que cette loi pût être faite le plus tôt possible.

M. Dupin défendit au contraire les conclusions de la commission. Il insista sur la nécessité d'établir une règle qui rendît le budget inviolable et ouvrît au trésor un secours pour des dépenses illégalement effectuées. La loi du 25 mars, fit-il observer, était positive : elle disposait textuellement qu'à moins de circonstances urgentes et extraordinaires, les ministres ne pourraient dépasser leurs crédits, et que, s'ils les dépassaient, ce serait sous leur responsabilité. Or, la construction d'une salle à manger ne pouvant rentrer dans la catégorie des circonstances extraordinaires et urgentes, le ministre qui l'avait fait exécuter sans crédit était responsable aux termes de la loi, et le législateur n'avait certes pas entendu qu'en pareil cas la clause pénale fût un simple blâme. Des milliers de blâmes, en effet, ne

rempliraient pas le trésor, ne couvriraient pas un sou de déficit, et la loi deviendrait lettre morte si la poursuite judiciaire demandée par la commission n'était pas la conséquence de l'infraction commise. Sans doute il n'y avait eu ni concussion, ni dilapidation, ni aucun de ces délits qui entraînent une mise en accusation devant la chambre des pairs. Mais il y avait eu préjudice causé à l'État par le fait d'un de ses agents, préjudice causé dans un cas où la loi avait formellement prononcé la responsabilité de cet agent; et comme la Charte ne contenait aucune dérogation à l'ancien principe de la séparation des pouvoirs judiciaire et administratif, et qu'en l'absence d'une loi sur la responsabilité ministérielle, les tribunaux civils se déclareraient peut-être incompétents pour statuer sur une action intentée contre un ministre en raison de ses fonctions, M. Dupin, ainsi que l'avait fait M. Maréchal pour le crédit de 65,000 francs, proposa de déterminer, par le projet de loi en discussion, la juridiction devant laquelle serait exercée la poursuite contre M. de Peyronnet, et il indiqua le tribunal civil de la Seine. Cette marche se trouvait justifiée suivant lui par des précédents, pour des faits parfaitement identiques, et il cita un décret impérial du 14 janvier 1811, qui mettait au compte du receveur municipal de la ville de Chinon diverses dépenses exécutées sans l'avis du conseil municipal,

sans que les formes voulues par la loi eussent même été observées, et qui déclarait que ce receveur aurait son recours devant les tribunaux contre les ordonnateurs sur l'ordre desquels il avait payé. Dans le cas actuel, ajouta M. Dupin, le ministre des finances se trouvait placé vis-à-vis de l'ex-garde des sceaux dans la même situation que le receveur municipal de Chinon vis-à-vis du maire de cette ville. De même que ce receveur avait été renvoyé à agir contre le maire, de même le ministre des finances devait être aussi renvoyé à procéder contre l'ex-garde des sceaux; et, sans entrer dans l'examen des faits administratifs qui ne le regardaient pas, le tribunal aurait purement et simplement à statuer sur ce fait parfaitement civil d'une personne accusée d'avoir disposé des deniers d'autrui sans en avoir le droit.

Toutes ces considérations, développées avec la verve particulière à l'orateur qui les exprimait, produisirent sur la chambre une impression que chercha vainement à combattre le ministre de la marine, M. Hyde de Neuville, en représentant que si M. de Peyronnet avait irrégulièrement employé des fonds de l'État, du moins il ne l'avait pas fait dans son intérêt personnel, et que l'État profitait et continuerait à profiter seul de la dépense effectuée; mais la proposition de la commission, amendée par M. Dupin, fut adoptée à la majorité de 186 voix contre 144.

Les sept projets de loi, successivement adoptés par la chambre des députés, furent portés à la chambre des pairs, et en les soumettant à cette dernière, le ministre des finances lui annonça qu'avant de prendre un parti sur la disposition relative au crédit de 179,865 francs concernant les travaux exécutés au ministère de la justice, le roi avait voulu connaître l'avis de la haute chambre sur la grave question d'ordre politique et administratif que soulevait cet article.

La commission à l'examen de laquelle furent soumis les projets reconnut également que M. de Peyronnet, en prescrivant des travaux qui n'avaient pas le moindre caractère d'urgence, et pour lesquels aucun crédit législatif n'avait été ouvert, avait engagé sa responsabilité, et que cette responsabilité ne devait pas être seulement active, mais bien aussi effective. C'est ainsi que l'avait entendu le législateur de 1817, et son intention résultait des termes formels du rapport fait par M. Roy à cette époque. Mais l'amendement adopté par la chambre des députés ne parut pas à la commission suffisamment explicite: la rédaction laissait des doutes; elle pouvait permettre à l'ancien ministre de soutenir qu'il n'avait fait aucun tort à l'État, que les travaux exécutés étaient nécessaires, qu'ayant été faits avec économie, il n'y avait pas lieu à indemnité, et le tribunal saisi du litige, jugeant dans la plénitude de sa jur

diction, pouvait reconnaître utile et nécessaire une dépense que le législateur aurait déclarée inutile et inopportune. De la sorte, disait le rapporteur, M. de Barante, la loi serait soumise à un jugement, et la décision du législateur pourrait être annulée par les tribunaux; il y aurait donc là une interversion de pouvoirs à laquelle répugnait le plus simple bon sens, et il suffisait que la rédaction de l'amendement pût prêter à une interprétation pareille pour que son adoption devînt impossible. D'ailleurs, il semblait à la commission que l'autre chambre n'avait peut-être pas suffisamment apprécié en elles-mêmes les dépenses qui avaient été faites. Parmi ces dépenses, il pouvait y en avoir d'utiles, qui avaient donné une plus-value à la propriété de l'État, dont il ne serait pas juste dès lors que le montant fût mis à la charge de l'ex-garde des sceaux, et il y avait là à établir un règlement de compte que pouvait seule faire la chambre des députés, chambre à laquelle il appartenait de statuer en premier lieu sur toutes les questions de dépenses. Toutefois, en indiquant la convenance de cette façon de procéder, la commission ne voulut pas en faire l'objet d'une proposition spéciale, qui eût été une critique de la marche suivie par l'autre chambre. Elle conclut donc à l'allocation pure et simple du crédit demandé et à la suppression de l'amendement concernant les poursuites, mais en réservant d'une façon expresse

la responsabilité prévue par l'article 151 de la loi de 1817, et en laissant ainsi à la chambre des députés, lorsqu'elle serait appelée à statuer sur le projet de loi amendé, le soin d'examiner la question des dépenses sous le rapport indiqué.

Le duc de Broglie appuya, dans le sein de la chambre, les conclusions de la commission, en traitant toutefois, ce que n'avait pas fait cette dernière, la question de juridiction. Il représenta qu'en ce qui concernait les dépenses publiques, la question de savoir si elles étaient sages et utiles rentrait dans le ressort du législateur, et qu'une fois que ce dernier avait prononcé, les tribunaux ne pouvaient plus en connaître; qu'il ne s'agissait point ici d'alléguer l'incompétence des juridictions ordinaires, et que l'infériorité des juges ne ferait rien à la chose; que la chambre des pairs, en effet, procédant judiciairement comme cour de justice, ne pourrait pas être saisie du procès à meilleur titre que le dernier juge de paix du royaume, et que la raison en était simple, parce que la question n'était pas judiciaire, mais législative, et que, lorsqu'elle avait été réglée par les trois branches du pouvoir législatif, tout était jugé, et il n'y avait plus de procès possible. Que restait-il donc à faire? ajouta l'éminent orateur. Le ministre, muni de la décision des chambres, devait, par les voies usitées, poursuivre le recouvrement des sommes non admises, contre les détenteurs

des deniers publics, et c'était ainsi que l'on procédait chaque jour pour les décisions administratives rendues au contentieux, avec cette différence que dans un cas c'était le roi, chef de l'administration, qui avait prononcé, tandis que dans l'autre c'était le pouvoir législatif lui-même.

Cette solution était la vraie, et M. de Broglie la formula dans un amendement. Mais M. de Peyronnet, qui avait été élevé à la pairie en sortant du ministère, prit la parole et prétendit ne pas avoir encouru la responsabilité qu'on voulait lui appliquer. Après avoir cherché à justifier, par des explications détaillées, l'utilité et la grande convenance des travaux faits par son ordre; après avoir aussi établi que, sous son ministère, les dépenses de l'administration centrale avaient été en moyenne inférieures de 200,000 francs à ce qu'elles coûtaient précédemment, il ajouta qu'en 1827, à l'époque où les travaux avaient été exécutés, la spécialité des dépenses par section n'avait pas encore été prescrite; que les ministres étaient seulement astreints par l'article 151 de la loi de 1817 à ne pas dépasser les crédits en masse alloués à leurs départements respectifs, et qu'il était loin d'avoir excédé ceux accordés pour 1827 au ministère de la justice, puisque les sommes restées disponibles avaient été de 268,000 francs, et qu'au lieu d'en faire prononcer l'annulation complète par la loi portant règlement

de l'exercice, il eût été juste, de la part de son prédécesseur, de les affecter, jusqu'à concurrence de 179,000 francs, au payement des dépenses qui lui étaient reprochées avec si peu de raison.

Ce système de défense ne fut admis ni par M. Roy, ni par M. de Barante. Ils répliquèrent l'un et l'autre qu'aux termes de l'article 20 de l'ordonnance du 14 septembre 1822, toutes les dépenses d'un exercice devaient être liquidées et ordonnancées dans les neuf mois qui suivaient son expiration, et qu'aux termes de l'article 21, si parmi ces dépenses il s'en trouvait qui n'avaient pu être ni liquidées, ni ordonnancées, ni payées avant l'époque de la clôture des comptes, elles ne pourraient être acquittées qu'au moyen d'une ordonnance qui en autoriserait l'imputation sur le budget de l'exercice courant. Les 179,000 francs, n'étant même pas encore payés, n'avaient pu être portés dans les comptes de 1827, et c'était par ce motif qu'ils faisaient l'objet d'un crédit spécial pour l'exercice 1828. De son côté M. Portalis fit observer qu'il n'avait pas paru possible au gouvernement d'appliquer à des dépenses d'une nature toute spéciale et non prévue au budget des reliquats restés disponibles sur les traitements de la magistrature et du conseil d'État, en sus des crédits qui, comme ceux des frais de justice, ne reposaient sur aucune précision certaine, et qu'il n'avait pu faire autrement que de proposer, concur-

remment avec l'annulation du crédit de 267,000 fr. pour 1827, l'allocation du crédit extraordinaire de 179,000 francs pour 1828.

Mais il était évident que les dépenses faites avaient eu pour la plupart une utilité réelle, qu'il y avait eu urgence à refaire des murs qui, au rapport des architectes, menaçaient ruine, à remplacer des poutres vermoulues, et qu'une salle à manger convenable manquait depuis que, sous M. de Serres, obligé, pour des raisons de santé, de placer son cabinet au premier étage de l'hôtel, l'ancienne salle à manger avait été convertie en antichambre. M. Lally-Tollendal vint donc exprimer le sentiment de la majorité de la chambre en représentant que la vivacité des attaques et la nature des inculpations donnaient lieu de craindre que les passions politiques ne se fussent mêlées au débat, et qu'il lui semblait peu digne de rechercher, pour des causes telles que celles qui étaient alléguées, un homme honoré pendant six ans de la confiance du roi, un homme dont la conduite politique pouvait sans doute avoir donné lieu à des controverses, mais qui, dans la direction particulière du département dont l'administration lui était confiée, avait recueilli et mérité l'approbation générale par le scrupule qu'il avait porté dans ses choix et par sa vigilance à maintenir la discipline et l'activité des tribunaux.

Après avoir entendu ces paroles, la chambre



passa au vote de diverses réductions proposées, et elle adopta le projet de loi tel qu'il avait été primitivement présenté à la chambre des députés par le gouvernement. Le projet de loi concernant les crédits du ministère de la justice dut donc être renvoyé à cette dernière chambre, qui, séance tenante et sans discussion, rejeta l'article portant allocation du crédit de 179,865 francs. Le projet de loi ainsi modifié fut reporté peu de jours après à la chambre des pairs, qui, séance tenante aussi, l'adopta ainsi modifié et sans observation aucune.

Avant d'aborder la discussion du budget de 1830, les deux chambres adoptèrent successivement trois lois dont nous devons parler. La première, relative à la question depuis longtemps pendante de la dotation de l'ancien sénat et de la pairie, décida que les pensions accordées par le roi à des pairs ou à leurs veuves, et celles dont jouissaient, en vertu de l'ordonnance du 4 juin 1814, d'anciens sénateurs et leurs veuves, le tout montant à 2,643,000 francs, seraient inscrites au livre des pensions avec jouissance à dater du 22 juin 1829. Le domaine de la couronne n'était plus chargé de servir ces pensions; les 1,300,000 francs de rentes qui constituaient l'ancienne dotation du sénat étaient annulés; les deux millions alloués annuellement, soit pour compléter le service des pensions, soit pour subvenir aux frais d'administration de la chambre des pairs

disparaissaient du budget, et chaque année *les* dépenses de cette chambre devaient être fixées par la loi des finances. Ces diverses dispositions furent adoptées sans opposition par la chambre des députés; mais il n'en fut pas de même de deux autres concernant, l'une, la transmission des pensions aux héritiers de la pairie, et l'autre la création de pensions au profit des pairs ecclésiastiques.

Dans le projet présenté par le gouvernement, la pension était transmissible, jusqu'à concurrence de 12,000 francs, à tout héritier de pairie, soit en ligne directe, soit en ligne collatérale, qui en ferait *la* demande, à la condition par lui de justifier devant une commission composée de onze de ses collègues que sa fortune personnelle n'excéderait pas 30,000 francs de revenu. Mais la commission de la chambre des députés chargée de l'examen du projet ne voulut pas accepter le système des pensions héréditaires. Considérant toutefois que les motifs d'insuffisance de fortune pour lesquels des pensions avaient été accordées aux premiers titulaires pouvaient aussi s'appliquer à leurs premiers successeurs, elle proposa d'admettre la transmission en faveur de ces derniers, mais seulement en ligne directe, dans le cas où il serait reconnu par une commission de onze pairs qu'ils n'avaient pas le revenu nécessaire pour soutenir convenablement leur rang; et la pension,

dans tous les cas, devait être réduite à 10,000 francs, taux fixé pour les majorats.

MM. Benjamin Constant, Cormenin et Lamarque attaquèrent également la proposition du gouvernement et celle de la commission. Ils représentèrent que l'hérédité de la pairie était un si grand avantage pour ceux qui étaient appelés à en profiter, qu'elle suffisait seule pour leur assurer les plus riches alliances et leur permettre ainsi de sortir de la situation gênée dans laquelle on craignait qu'ils pussent se trouver; que d'ailleurs le droit de transmission aurait pour résultat d'entretenir l'inégalité dans les familles des cent cinquante-trois pairs dotés et de cent quatre-vingt-dix-huit qui ne l'étaient pas; d'établir ainsi une pairie privilégiée au centre de la pairie, et que cette transmission ne reposant sur aucun droit acquis, sur aucune raison de haute politique, de nécessité de service, ou d'indépendance de la pairie, devait être repoussée. En conséquence le général Lamarque demanda qu'il fût décidé, par amendement, que les pensions dont jouissaient actuellement les pairs de France devraient s'éteindre au fur et à mesure des décès de leurs titulaires.

La proposition du gouvernement n'avait aucune chance d'être adoptée, et MM. de Martignac et Chantelauze s'attachèrent à défendre celle que lui avait substituée la commission. Ils firent valoir en sa faveur que l'ordonnance royale du 3 décembre 1823

ayant déclaré les pensions de la pairie transmissibles, dans la confiance qu'elles le seraient en effet, ces pensions avaient servi de base à de nombreuses transactions; que déjà plusieurs de ces pensions avaient franchi le premier degré, et qu'étant devenues héréditaires pour quelques-uns, il ne serait pas juste qu'elles fussent viagères pour d'autres; qu'on ne pouvait pas d'ailleurs établir deux classes distinctes de pairs, les uns jouissant de la dotation parce qu'ils auraient vu leurs pères mourir, et les autres ne l'obtenant pas parce que leurs pères ne seraient pas morts assez tôt. Il y avait là, fit observer M. de Martignac, quelque chose qui touchait à la délicatesse plus qu'au fond du droit, et dont il abandonnait l'appréciation à la sagesse de la chambre.

L'amendement Lamarque ne fut rejeté qu'à la majorité de 173 voix contre 171, et la rédaction de la commission fut admise, avec cette modification toutefois que les pensions déjà transmises une fois ne pourraient plus l'être une seconde.

L'article relatif aux pensions créées en faveur des pairs ecclésiastiques portait qu'un fonds permanent, dont le chiffre ne pourrait excéder 120,000 francs par an, serait affecté aux pensions que le roi avait déjà accordées ou accorderait à des pairs ecclésiastiques. Cet article fut vivement combattu par M. Dupin, qui vit dans la création d'un fonds permanent

le dessein tout à fait inconstitutionnel de rétablir le banc des évêques. Sans aucun doute, dit-il, des membres du clergé pouvaient, comme tous autres citoyens, être élevés à la pairie; mais ils y arrivaient par la seule volonté du roi, sans tenir aucun droit de leur titre ou de leur siége, et il n'était pas dès lors admissible qu'un fonds permanent et éternel fût constitué pour une chose qui était essentiellement variable et éventuelle; d'ailleurs, ajouta M. Dupin, les raisons alléguées pour donner des pensions aux pairs laïques sans fortune n'étaient pas applicables aux pairs ecclésiastiques. Ces derniers n'avaient pas les charges de la famille, tous jouissaient de traitements considérables, et il fallait d'autant plus se garder de constituer à leur profit la dotation demandée que, une fois octroyée, sous peine de soulever toutes les accusations d'impiété et de sacrilége, il deviendrait impossible de la supprimer ou même de la réduire en face des plus pressants besoins.

— Il ne s'agissait pas de rétablir un banc des évêques, répondirent MM. Feutrier et de Martignac; mais, la chambre des pairs étant destinée à recevoir toutes les notabilités judiciaires, militaires et civiles, il n'y avait pas de raison pour que les membres les plus éminents du haut clergé en fussent exclus. Au contraire, il était à désirer que ceux qui instruisaient les peuples de leurs devoirs fussent mis en position de se pénétrer par la pratique, de l'esprit des

lois et institutions qui régissaient le pays et de s'y attacher ainsi davantage. Quant à la pension demandée en leur faveur, elle était de toute justice. En effet, les archevêques et évêques n'avaient généralement aucune fortune personnelle; ils étaient tenus dans leur diocèse à des frais de représentation et à des libéralités auxquelles leur traitement pouvait à peine suffire, et il fallait nécessairement les indemniser des dépenses que devait leur causer le séjour de Paris, si on ne voulait pas que les pauvres fussent privés des aumônes qu'ils étaient habitués à recevoir de la bienfaisance de ces prélats. Un membre, M. le marquis de Cordoue, demanda que, dans l'article proposé par le gouvernement, aux mots de *pairs ecclésiastiques,* qui répugnaient à plusieurs députés, fussent substitués ceux d'*ecclésiastiques nommés par le roi,* et c'est grâce à cette modification que l'article put passer, mais à la majorité de 172 voix seulement contre 163. De plus, il fut décidé par un autre amendement que les ordonnances de constitution de pensions seraient insérées au *Bulletin des lois,* et que ces pensions seraient données seulement aux ecclésiastiques qui déclareraient que leur fortune personnelle et leur traitement de membres du clergé, réunis, ne leur donnaient pas un revenu annuel de 30,000 francs.

La loi, adoptée par la chambre des députés à la majorité de 217 voix contre 127, fut votée à la

chambre des pairs, sans rapport ni discussion.

La seconde loi dont nous avons à parler avait pour objet l'établissement d'un service de postes dans toutes les communes rurales. Nous avons vu qu'en 1826 M. de Villèle avait demandé un crédit pour rendre journalier le service des dépêches entre Paris et les divers bureaux de poste du royaume. Mais si les 1800 localités où se trouvaient ces bureaux de poste recevaient ainsi chaque jour leur correspondance, il n'en était pas de même des 35,600 communes où le service de distribution, n'étant nullement organisé, se faisait plus ou moins mal, soit par les soins des directeurs des bureaux de poste voisins auxquels les communes et les particuliers payaient une indemnité à cet effet, soit par des piétons que ces communes et ces particuliers se cotisaient pour rétribuer, soit encore par les messagers de la sous-préfecture chargés du transport hebdomadaire des dépêches administratives. Un pareil état de choses n'était pas compatible avec les intérêts et les besoins nouveaux de la société, et il était de toute justice d'étendre aux communes rurales les avantages dont avaient déjà été dotés les centres plus importants. Le ministre des finances avait donc présenté un projet de loi d'après lequel l'administration des postes devait, à partir du 1er avril 1830, faire transporter, distribuer à domicile et recueillir de deux jours l'un au moins, au moyen de facteurs

nommés à cet effet dans les communes où il n'existait pas de bureau de poste, les correspondances administratives et particulières, ainsi que les journaux, ouvrages périodiques et autres imprimés dont le transport lui était attribué. La dépense annuelle que coûterait ce nouveau service était évaluée à 2,500,000 francs, et il devait y être pourvu d'abord au moyen de la perception d'un centime sur toutes les lettres transportées ou recueillies par les facteurs, puis au moyen du versement au trésor des sommes annuellement portées au budget des communes, soit 916,000 francs environ pour le salaire des messagers chargés du transport hebdomadaire des dépêches administratives, ce transport devant être fait à l'avenir par l'administration des postes elle-même d'une façon bien plus régulière et plus rapide. Les deux ressources réunies étaient présumées devoir atteindre le chiffre de 2,800,000 fr.

Mais dans le cours de la discussion qui eut lieu à la chambre des députés, discussion qui ne porta d'ailleurs que sur des questions de détail, M. Augustin Périer se prononça vivement contre l'attribution au trésor du contingent communal. Il fit observer que, selon toutes les probabilités, les frais du nouveau service devant bientôt se trouver plus que compensés par le produit résultant de l'accroissement des correspondances, il convenait d'ores et déjà d'exempter les communes d'une charge qui

incessamment ne serait plus nécessaire, et que, dans tous les cas, ces produits devant, suivant les évaluations, être supérieurs de 300,000 francs aux dépenses, il n'était pas juste que le trésor bénéficiât de cet excédant à leur détriment. M. de Martignac appuya ces observations, et, sur sa demande, il fut décidé que la subvention communale serait perçue seulement dans la proportion nécessaire pour élever les recettes au niveau des dépenses, et qu'elle cesserait d'être exigible au 1er janvier 1833.

A la chambre des pairs, l'utilité du projet de loi fut contestée par le comte de Tocqueville, qui prétendit que la mesure proposée n'était nullement en rapport avec l'état de l'instruction dans les campagnes, où un cinquième de la population à peine savait lire et écrire, que son succès était dès lors fort douteux, et que son résultat le plus probable serait, en facilitant la circulation des journaux, de propager les plus fâcheuses doctrines. En parlant ainsi, M. de Tocqueville exprimait, à ce qu'il paraît, les opinions de plusieurs de ses collègues; car à la chambre des pairs le projet de loi fut adopté par 67 voix seulement sur 126 votants, tandis qu'à la chambre des députés il avait réuni 261 suffrages contre 47.

Le troisième projet de loi avait pour objet de prescrire la démonétisation et la refonte des an-

ciennes monnaies d'or et d'argent. Les monnaies étaient 1° les louis d'or de 48 fr., 24 fr. et 12 fr., 2° les pièces d'argent de 6 fr., 3 fr., 30 sous, 24 sous et 12 sous, et on évaluait que ces monnaies pouvaient se trouver dans la circulation, les premières pour une somme de 603 millions, et les autres pour une somme de 600 millions. Outre qu'elles avaient les unes et les autres le grave inconvénient de ne pas être en rapport avec le système décimal, les pièces d'argent surtout étaient très-altérées. Un décret de 1810 avait même décidé que ces dernières ne seraient admises dans les caisses publiques que moyennant une réduction de quelques centimes, et elles étaient devenues ainsi d'un usage fort incommode dans les transactions particulières. Ce n'était pas tout : ces pièces, variant de poids et de titre suivant l'époque à laquelle elles avaient été frappées, donnaient lieu à une spéculation fort lucrative, — spéculation qui consistait à les trier, à fondre et à affiner, pour en retirer l'or et l'argent, celles ayant le titre et le poids les plus forts, et à renvoyer les autres en Bretagne, où la coutume et le préjugé les faisaient encore recevoir pour leur valeur nominale. D'un autre côté, plus longtemps ces pièces resteraient dans la circulation, plus elles s'y détérioreraient et plus, par conséquent, les frais d'une refonte, tôt ou tard indispensable, deviendraient élevés. L'intérêt réuni des particuliers, du com-

merce et du trésor exigeait donc que cette opération ne fût pas ajournée, et, en conséquence, le ministre des finances avait présenté aux chambres un projet de loi portant que les écus d'argent de 6 livres, 3 livres, les pièces de 24 sous, 12 sous et 6 sous, ainsi que les louis d'or de 48 fr., 24 fr. et 12 fr., cesseraient d'avoir cours forcé au 1er avril 1834. Néanmoins, pour faciliter aux particuliers qui auraient négligé de s'en débarrasser avant cette époque le moyen de les écouler, ces pièces pouvaient encore être reçues dans les caisses publiques jusqu'au 1er juillet suivant, et à partir de cette époque elles ne devaient plus être prises dans les hôtels des monnaies que pour leur poids réel. Quant à la dépense que devait causer l'opération, elle serait nulle pour les pièces d'or, parce que ces pièces contenaient une quantité d'or équivalant à leur valeur légale, et que la fraction d'argent qu'elles renfermaient suffirait et au delà pour payer tous les frais. Mais il n'en était pas de même des monnaies d'argent. La quantité d'argent y était inférieure à leur prix légal, et sur les 600 millions à refondre la perte et les frais pourraient s'élever à 10 millions. Cependant, comme elles contenaient environ 1 millième de leur poids en or, ce millième extrait par l'affinage devait réduire la perte de 3 ou 4 millions, et le ministre annonça dans le cours de la discussion que cet affinage serait mis au concours et adjugé à l'en-

trepreneur qui offrirait au trésor la plus forte prime. La loi fut adoptée dans les deux chambres à la presque unanimité.

Vint enfin la discussion du budget de 1830. D'après les propositions du ministre des finances, les besoins de cet exercice, calculés sur ceux de 1829, devaient s'élever à 977,935,329 fr., et 6,786,000 fr. d'augmentation de dépenses dans divers services étaient plus que compensés par 6,850,000 francs de réduction sur divers autres. Parmi les causes de réduction, le ministre signalait la non-reproduction d'un crédit de 3,600,000 francs alloué au budget de 1829 pour suppléer à l'insuffisance des emprunts affectés à la construction des canaux. En effet, il résultait des nouvelles études faites qu'un supplément de 60 millions serait nécessaire pour achever cette grande entreprise, et le gouvernement se réservait d'en assurer l'exécution par des mesures spéciales. Quant aux recettes évaluées à 979,352,000 francs, elles étaient basées sur celles réalisées en 1828, accrues toutefois d'une somme de 2,400,000 francs, montant d'une rente annuelle que le gouvernement espagnol s'était engagé, par une convention du 30 décembre dernier, à servir à la France jusqu'au remboursement intégral des avances que nous lui avions faites. Ces avances, réglées au chiffre de 80 millions, devaient être remboursées en trente et un ans, au moyen d'un amortissement annuel aussi

de 1,600,000 francs. La comparaison des recettes avec les dépenses faisait donc ressortir un excédant de ressources de 1,416,895 francs; mais en soumettant ses propositions à la chambre des députés, M. Roy ne lui avait pas dissimulé que le moindre désordre dans les recettes ou les dépenses dérangerait cet équilibre. Et ce désordre était d'autant plus à craindre, qu'une mauvaise récolte en 1828 et la prévision des complications que pouvait entraîner la guerre engagée entre la Russie et la Porte avaient occasionné un ralentissement dans les affaires. déjà même les revenus de janvier et de février 1829 se trouvaient inférieurs à ceux des deux mêmes mois de 1828.

Aussi la commission chargée de l'examen du projet de budget s'était-elle préoccupée surtout de la nécessité de réduire le chiffre des dépenses. Mais, malgré toutes ses recherches, elle n'avait pu arriver qu'à proposer une réduction de 4,182,688 francs, dont 2 millions pour intérêts du premier semestre de l'emprunt de 80 millions, intérêts dont l'inscription au budget lui avait paru inutile, puisque l'emprunt n'était pas encore contracté et ne le serait probablement pas avant l'échéance du premier semestre de 1830. L'économie n'était donc en réalité que de 2,182,688 francs répartis entre les divers services. Toutefois l'organe de la commission, M. Humann, avait signalé dans son rapport l'opportunité de di-

minuer l'intérêt de la dette publique, non pas, disait-il, au moyen d'une combinaison qui sacrifierait l'avenir au présent en offrant aux créanciers de l'État, comme équivalent de la réduction de leur revenu, la perspective aléatoire d'un accroissement de capital, accroissement qui ne pourrait se réaliser qu'au détriment des contribuables, mais par une conversion de rentes reposant sur la création d'un fonds nouveau dont l'intérêt nominal, en rapport avec le taux actuel du revenu, n'exigerait qu'un sacrifice de peu d'importance sur le capital et réserverait à l'État la possibilité d'une nouvelle réduction. L'économie à obtenir ainsi immédiatement pouvait être de 20 millions de francs. — Mais le ministre des finances, consulté par la commission sur l'opportunité de la mesure, ayant émis l'avis, sans contester son mérite, qu'il était prudent de surseoir à son exécution, le rapporteur avait dû se borner à appeler l'attention du gouvernement et de la chambre sur cette grave question. Il avait aussi exprimé l'opinion que d'importantes réformes pourraient être introduites d'abord dans le budget de la guerre au moyen de l'établissement d'un système de réserve à l'instar d'un de ceux pratiqués dans plusieurs États de l'Europe ; puis dans les dépenses de la marine, et enfin dans les frais de recouvrement de l'impôt, frais qui s'élevaient au douzième des produits. Mais toutes ces réformes ne pouvaient être opérées sans

avoir été au préalable l'objet d'études spéciales, et la commission les avait également recommandées aux soins du gouvernement. Elle avait ensuite accepté les évaluations de recettes présentées par le ministre des finances en y ajoutant seulement 540,000 francs, moitié du montant de la retenue de 3 pour 100 faite au profit de la caisse des invalides de la marine sur l'adjudication des marchés conclus par le ministère. La commission avait pensé en effet que la dotation de cette caisse, dotation qui était de 7,500,000 francs, suffisait pour assurer les services dont elle était chargée, et qu'il fallait faire disparaître un prélèvement inutile qui n'était au fond qu'un accroissement de dépense. Toutefois elle avait voulu diviser l'opération en deux années, et ce n'était qu'en 1831 que la totalité du 3 pour 100 devait faire retour au trésor. Les recettes se trouvant ainsi arrêtées à 979,892,221 francs et les dépenses à 973,752,641 francs, l'excédant des ressources était porté de 1,416,895 francs, chiffre prévu par le gouvernement, à celui de 6,139,580 fr.

La discussion, qui dura six semaines, fut surtout une discussion d'affaires et de détails; quelques questions de finances seulement y furent débattues et la politique n'y fit que de rares apparitions. Mais le peu qu'elle y intervint suffit pour constater dans les dispositions de la gauche un refroidissement notable envers le cabinet auquel MM. Ternaux, Laffitte,

Kératry, Jars et Benjamin Constant reprochèrent de n'avoir pas répondu à toutes les espérances que le parti libéral avait d'abord mises en lui, de n'avoir pas rompu, ainsi qu'il aurait dû le faire, avec les traditions de ses prédécesseurs, de s'appuyer tour à tour sur les divers partis, de n'avoir pas su se créer par une politique franche cette majorité compacte qui seule peut donner de la force et de l'autorité à un cabinet parlementaire, de n'avoir pas doté le pays des institutions sur lesquelles il avait le droit de compter et principalement d'avoir retiré les lois départementale et communale. « Du jour, dit M. Jars, membre du centre gauche, où les ministres, non contents d'outrager la chambre en lui contestant le premier de ses droits, ont voulu punir la France de l'indépendance de ses députés, et où, convaincus de faiblesse à l'égard de ses adversaires, ils ont essayé d'être forts contre nous-mêmes et contre nos libertés, de ce jour et en un instant tout a changé de face : l'harmonie qui nous unissait a été troublée, et le ministère, épuisé par des efforts qui ne lui étaient pas ordinaires, est retombé plus faible et plus impuissant. » D'un autre côté M. Ternaux, cherchant à caractériser la situation, s'exprimait de la façon suivante : « Que les ministres ne se laissent pas tromper par le repos dont nous semblons jouir. Ce repos n'est pas en effet la tranquillité que produit une situation douce et assurée; c'est bien plutôt l'atonie

que fait ressentir une atmosphère épaissie; c'est le calme qui précède la tempête, et cette situation tient surtout à l'attitude indécise du ministère. Ne le voyons-nous pas, en effet, tantôt par des choix inexpliquables sacrifier à une faction dont le joug doit paraître bien dur à quelques-uns de ses membres, tantôt se souvenant qu'il est en majeure partie sorti des rangs constitutionnels, s'y rallier par quelques efforts, — et chercher à ramener l'opinion par une légère résistance? Ainsi se prolonge un état qui n'aggrave le mal qu'inutilement, il est vrai, mais où nulle amélioration ne s'opère; ainsi s'ajourne indéfiniment le bien que pouvait produire l'exécution franche et loyale de la Charte. » A ces reproches, M. de Martignac répondit que le cabinet n'avait pas été constitué pour se mettre à la tête d'un parti et le conduire à la guerre contre l'autre, mais bien au contraire pour les concilier tous sur le terrain de la Charte et de la royauté. Il récapitula toutes les mesures prises et toutes les réformes exécutées depuis seize mois sur son initiative pour donner satisfaction à l'opinion libérale et aux besoins moraux et intellectuels du pays: la loi sur les listes électorales, celle sur le régime de la presse, la suppression de la censure, les ordonnances relatives aux corporations religieuses non autorisées, les encouragements donnés à l'instruction primaire, l'établissement du service de la poste dans toutes les

communes, l'expédition de Morée, entreprise pour soustraire un peuple chrétien à ses oppresseurs et glorieusement terminée. Arrivant ensuite aux lois municipale et départementale dont le retrait était un des grands griefs de la gauche, il chercha à justifier ce retrait, non par la raison véritable qu'il eût été dangereux de dire, mais par une raison spécieuse qui réservait l'avenir, à savoir que les conseils d'arrondissement se trouvant supprimés par l'amendement qu'avait adopté la chambre, et le système des deux projets de loi reposant sur un ensemble de dispositions dont ces conseils étaient la base, toute discussion devenait impossible, et qu'il fallait dès lors refaire en entier les deux projets pour substituer aux conseils d'arrondissement, s'ils étaient définitivement supprimés, d'autres conseils intermédiaires, tels que les conseils cantonaux, par exemple, dont la création avait été demandée par plusieurs membres. « On nous accuse, ajouta le ministre dans une péroraison éloquente, de laisser la chambre sans direction et de ne pas exercer sur elle une influence active : qu'est-ce à dire et quel est ce reproche dans la bouche de députés? Veut-on dire que nous n'avons adressé à aucune partie de cette chambre des propositions ou offres de traité, que nous n'avons fait aucune démarche détournée pour rallier à nous un côté ou une fraction? Cela est vrai, et s'il y a là matière à reproche, le reproche est mérité et

nous ne pouvons pas nous y soustraire. Nous n'avons cherché des moyens d'influence que dans nos actes, notre conduite, notre langage publics; nous n'avons sollicité es suffrages qu'à la tribune en exposant nos principes, en expliquant nos motifs, et il ne nous est pas encore démontré que cette marche a été vicieuse. Nous avons reconnu pour nos amis tous ceux qui veulent un roi puissant, fort et respecté, en même temps qu'une Charte sérieusement exécutée, et nous adopterions franchement pour adversaires tous ceux qui professeraient d'autres principes et d'autres sentiments. Nous n'espérons pas, en présentant ces explications, désarmer les animosités, dissiper les préventions, détruire ou affaiblir les résolutions arrêtées; mais entre nos adversaires et nous nous avons pour juge le roi, la chambre et le pays. C'est devant ce tribunal sévère mais impartial que nous venons expliquer nos actes, exposer nos principes, demander justice et appui; et c'est à la fois sans une confiance présomptueuse et sans une crainte peu justifiée que nous en appelons à la sagesse royale, à votre patriotisme éclairé et à la raison publique. »

Ces honnêtes et nobles paroles furent accueillies par les applaudissements de l'assemblée. Chacun en effet aimait M. de Martignac, et rendait justice à ses intentions et à celles de ses collègues; mais chacun aussi se défiait des sentiments et des projets du roi

et de ses entours, et c'est ce qui rendait le succès de la conciliation tentée par le cabinet si difficile.

Le seul discours réellement financier prononcé dans le cours de la discussion générale le fut par M. Laffitte, qui, comparant le budget de 1820 arrêté au chiffre de 875 millions avec celui de 1830 proposé au chiffre de 979 millions, fit observer que depuis 1820 les produits indirects avaient augmenté de 190 millions; que, malgré les dégrèvements accordés, l'accroissement du revenu durant cette période avait été supérieur à celui des dépenses et qu'ainsi ni le budget de 1827 ni celui de 1828 n'auraient dû se solder en déficit. Mais c'était la guerre d'Espagne qui avait amené la gêne financière dans laquelle on se trouvait, et les avances que nous avions faites au gouvernement espagnol pesaient de tout leur poids sur la dette flottante. Sans doute, disait M. Laffitte, et nous rappelons ces observations parce que jamais elles n'ont été plus applicables qu'aujourd'hui, sans doute il était bon de réduire les gros traitements et de poursuivre les abus de détail partout où on en découvrirait; mais à peine obtiendrait-on ainsi après bien des recherches 3 ou 4 millions d'économies. Ce n'étaient pas en effet quelques petites dilapidations qui ruinaient les États, c'étaient les grosses, celles qu'entraînaient les imprudences de l'esprit de parti ou qui avaient pour objet de satisfaire aux caprices et aux fantaisies du

gouvernement. C'étaient celles-là surtout dont il fallait se garer, et il était à souhaiter que la chambre, qui se trouvait si courageuse quand il s'agissait de supprimer çà et là quelques centaines de mille francs, le fût également pour refuser les millions qu'on pourrait venir lui demander en vue d'exercer encore quelques folles vengeances. Toutefois la situation était aisément réparable, ajoutait M. Laffitte : 10 millions pouvaient être utilement retranchés au ministère de la guerre sur les états-majors et les corps d'élite, et il était des économies qui chaque jour se réalisaient d'elles-mêmes par l'extinction des rentes viagères et par celle des pensions, traitements de réforme ou demi-soldes accordés à d'anciens fonctionnaires, d'anciens ecclésiastiques ou d'anciens militaires. Si les 50 ou 60 millions qui deviendraient ainsi disponibles, au lieu d'être affectés à des dépenses nouvelles, étaient reportés sur l'amortissement, il en résulterait une diminution rapide de la dette publique et du taux de l'intérêt, diminution qui permettrait de réaliser bientôt la conversion conseillée par la commission, et, avec les 30 millions de décharge que procurerait cette opération, de compléter le réseau des routes, de mettre les places fortes en état et de réduire quelques-uns des impôts les plus onéreux. « Nous avons donc à notre disposition, disait M. Laffitte en terminant son discours, tous les moyens de sauver la fortune publique ;

mais ces moyens, pouvons-nous espérer qu'ils seront employés? et ici, malgré moi, mes doutes me reprennent. L'insuffisance de nos ressources pour couvrir nos dépenses s'est manifestée depuis trois années, et ce n'est pas un secret de savoir comment l'équilibre peut se rétablir ; à cet égard le procédé est le même pour les États comme pour les particuliers, produire plus ou dépenser moins. Mais pour produire plus il faudrait marcher avec le pays, et pour ne dépenser que ce que l'on doit il faudrait porter le fer sur tous les abus. Les ministres le voudront-ils ou le pourront-ils? J'aurai foi, s'ils le veulent, dans leurs intentions, mais je ne crois pas en leur force. »

M. Roy admit parfaitement la possibilité et même la convenance de réaliser en temps opportun une partie des économies indiquées par M. Laffitte. Mais il contesta l'exactitude de la comparaison établie par ce dernier entre les budgets de 1820 et de 1830. Sans doute, dit-il, le budget de 1820 avait été réglé en dépenses à la somme de 875 millions ; mais depuis lors de grands changements avaient été pratiqués dans la comptabilité, et ces changements avaient eu pour objet de faire entrer dans le budget de l'État en recettes aussi bien qu'en dépenses nombre d'articles qui jusqu'alors n'y avaient pas été compris, tels que les recettes et dépenses départementales et communales sur centimes facultatifs, celles d'ordre pour fabrication des monnaies et bre-

vets d'invention et d'autres encore, le tout s'élevant à 56,457,340 francs. Si donc tous ces articles eussent figuré au budget de 1820, ce budget eût présenté un total de dépenses de 937,500,000 francs, et la différence avec celui proposé pour 1830 n'aurait été que de 49 millions. Quant à cette différence, elle se trouvait remplie par les suppléments de dotation accordés au ministère de la guerre pour accroître l'effectif de l'armée, à celui de la marine pour améliorer et augmenter le matériel naval, par ceux aussi alloués aux budgets des cultes, des postes, des travaux publics, et la convenance de ces suppléments de dotation était telle, que, s'il y avait encore à les voter, il n'était pas douteux que la chambre ne s'empressât de le faire. D'un autre côté, l'augmentation des produits n'avait pas été de 190 millions, ainsi que l'avait prétendu M. Laffitte, mais bien de 105 millions seulement, et en comparant cette somme avec celle de 56 millions, montant des dégrèvements qui avaient eu lieu, il restait un excédant réel de 49 millions qui couvrait exactement l'accroissement des dépenses. M. Roy rappela ensuite les circonstances imprévues qui avaient amené les découverts de 1827 et de 1828 ; il exprima l'espoir que les produits de 1829 et de 1830 suffiraient aux besoins de ces deux exercices, parce que les évaluations avaient été faites de telle sorte qu'à moins d'événements extraordinaires les recettes et dé-

penses devaient se balancer, et il conclut en faisant observer qu'on ne pouvait considérer comme étant en déficit un budget dans lequel 78 millions étaient affectés au rachat de la dette publique. Raison en partie spécieuse; car, si les rentes rachetées pouvaient être annulées et le budget des dépenses diminué de pareille somme, la dotation était une dépense obligatoire au même titre que le service des intérêts de la dette.

Ainsi que l'avait fait M. Humann dans son rapport, plusieurs membres se plaignirent de l'exagération des frais de recouvrement, évalués par les uns à 120 millions, par d'autres à 128 millions, et le vicomte de la Rochefoucauld proposa de décider par un amendement qu'ils ne pourraient désormais excéder 12 pour 100 des produits réalisés. Mais M. Calmon, directeur général des domaines, démontra par des calculs circonstanciés que les chiffres avancés étaient exagérés, et que le taux demandé par M. de la Rochefoucauld n'était même pas atteint. L'erreur et l'incertitude au sujet du montant réel des frais de recouvrement provenaient, dit-il, de ce que, dans les comptes et budgets, parmi ces frais se trouvaient comprises des dépenses qui leur étaient complétement étrangères. Ainsi il fallait en déduire aux contributions indirectes 5,500,000 francs pour la confection du cadastre; à l'enregistrement les frais d'entretien des biens régis par l'État et aux

forêts ceux relatifs à la conservation et à la reproduction du sol forestier, toutes charges inhérentes à la propriété; aux douanes un tiers des frais, soit 8 millions au moins qui avaient plutôt pour objet d'assurer l'exécution des mesures protectrices de l'industrie que de celles prises dans l'intérêt du fisc; aux postes 10 millions dont le gouvernement faisait les avances pour le transport des dépêches et qui devaient être considérés comme la rétribution d'un service exécuté par l'État, service que payaient les particuliers au fur et à mesure qu'ils en usaient. Il en était de même enfin, aux contributions indirectes, des sommes affectées à l'achat et à la fabrication du tabac, puisqu'elles étaient remboursées à l'État par les consommateurs de cette denrée, et M. Calmon arrivait ainsi à établir que les frais de recouvrement, dégagés de tout ce qui leur était étranger, ne s'élevaient en réalité qu'à 78 millions, de telle sorte que leur taux moyen ne dépassait guère 8 pour 100 du produit brut. Sans doute, ajoutait-il, il y aurait moyen de les diminuer encore. Mais il fallait laisser au temps le soin d'opérer les réductions possibles, et éviter surtout de placer dans un état continuel d'anxiété des pères de famille probes et dévoués, qui avaient consacré au service du pays la plus grande et la plus belle partie de leur existence.

A part les 8 millions retranchés aux douanes, somme qui devait nécessairement rentrer dans les

frais de perception, puisque le trésor profitait indistinctement du produit des taxes, qu'elles fussent établies dans un intérêt fiscal ou dans un autre, les calculs de M. Calmon, confirmés par le ministre des finances, étaient exacts. Ils ne rencontrèrent aucun contradicteur et furent même admis par M. Humann, qui, au lieu d'attaquer directement les frais de recouvrement ainsi qu'il l'avait fait dans son rapport, déclara que, s'ils étaient trop élevés, la cause en était dans la mauvaise assiette de certaines taxes, et que c'était par une réforme générale de l'impôt qu'il fallait arriver à leur diminution.

En insérant, au projet de budget de 1830, 4 millions pour le service de l'emprunt autorisé par la loi du 19 juin 1828, M. Roy y avait également porté, conformément aux prescriptions de cette même loi, 800,000 fr. pour augmentation du fonds d'amortissement. Mais la commission ayant proposé de diminuer de moitié le nouveau crédit de rentes, M. Delessert demanda comme conséquence de cette diminution que le supplément d'amortissement fût réduit à 400,000 fr. M. Roy ne s'opposa ni à l'une ni à l'autre des réductions proposées, et, à ce sujet, il donna du retard qu'il mettait à contracter l'emprunt des raisons que nous devons faire connaître. Les bons royaux, dit-il, se plaçaient aisément à 3 pour 100, et n'étaient émis qu'au fur et à mesure des besoins du trésor. Aussi avait-il trouvé plus avan-

tageux d'user de cette ressource pour l'État. Il ajouta toutefois qu'en raison des dépenses antérieures à la charge de l'exercice 1829, la négociation ne pourrait guère être ajournée au delà des premiers mois de 1830. mais M. Delessert l'engagea à ajourner cette opération aussi longtemps que l'intérêt des bons royaux serait à 4, et il exprima même l'opinion qu'à l'exemple de l'Angleterre, où le chiffre des billets de l'Échiquier en circulation était d'ordinaire de 600 millions, il serait utile d'augmenter la dette flottante afin d'offrir constamment un emploi à des capitaux dont les propriétaires redoutaient, non sans raison, les fluctuations de la bourse.

Dans le cours de la discussion relative au budget de la guerre, M. Jacqueminot demanda de nouveau le licenciement des troupes suisses, et le général Lamarque proposa de réduire tout au moins leur solde au même taux que celle des régiments de la garde. Mais de nouveau aussi MM. de Martignac et de Caux rappelèrent que ces troupes étaient au service de la France en vertu de capitulations consacrées par quatorze votes législatifs, que ces capitulations réglaient la question de la solde, et qu'il y aurait haute inconvenance et de graves inconvénients politiques à les modifier, aussi bien qu'à les rompre avant le terme fixé pour leur expiration. Les deux propositions furent repoussées, et, battu sur

ce point, le général Jacqueminot se rejeta sur la maison militaire du roi qui était inscrite au budget pour une somme de 3,140,000 fr. Il fit observer que cette maison se composait de 1,500 hommes; qu'avec la somme qu'elle coûtait, 8,000 hommes d'infanterie ou 4,000 de cavalerie pourraient être largement entretenus; que les services qu'elle rendait étaient ainsi loin d'être en proportion avec les frais qu'elle occasionnait, et qu'il convenait dès lors de réduire le montant des allocations dont elle était dotée au chiffre de 1,500,000 fr., chiffre qui avait été d'ailleurs arrêté en 1828 sur la proposition du ministre de la guerre. Sans aller aussi loin que M. Jacqueminot, le général Lamarque, tout en rendant hommage à l'honorable conduite, à la belle discipline et au dévouement des gardes du corps, représenta cependant que l'institution d'un corps privilégié n'était plus en harmonie avec l'état de la société. Mais il y avait des engagements contractés, des traitements reconnus par la loi, qu'il fallait respecter, et le général exprima seulement le vœu que la maison militaire fût successivement réduite, soit au fur et à mesure des extinctions, soit par l'écoulement dans la ligne des militaires qui la composaient, et qu'on arrivât ainsi à sa suppression définitive.

M. de Caux prit la défense de l'institution attaquée, en faisant valoir qu'elle était en temps de

paix un débouché précieux pour les jeunes sous-officiers de l'armée, et, en cas de guerre, une pépinière dans laquelle on pourrait aller chercher des officiers, soit pour augmenter les corps existants, soit pour en former de nouveaux. Toutefois il annonça qu'il avait été autorisé par le roi à préparer des mesures qui, en réduisant la maison militaire, permettraient aussi de diminuer, en 1831, le crédit qui lui était affecté, et à la suite de cette déclaration le retranchement demandé par M. Jacqueminot fut rejeté.

Sans critiquer la garde royale, dont ils reconnurent au contraire la belle tenue, l'instruction et la bonne discipline, plusieurs membres exprimèrent ensuite l'opinion que l'effectif devrait en être réduit et qu'une économie de 6 millions au moins pourrait être ainsi utilement réalisée. Néanmoins, aucune proposition ne fut faite à ce sujet; mais il n'en fut pas de même du chapitre des états-majors, sur lesquels M. Boissy-d'Anglas demanda deux retranchements, l'un de 398,000 fr. en vue de supprimer des sinécures complétement abusives et des suppléments de solde dont jouissaient par pure faveur nombre d'officiers généraux employés à divers titres, était-il dit au budget, sans que ces titres y fussent spécifiés; l'autre de 471,000 fr. applicables aux officiers supérieurs ou autres attachés à la personne du roi ou des princes, et qui, faisant partie de la mai-

son militaire, auraient dû être payés sur le crédit affecté à cette maison et non pas sur les fonds de la solde. Le général Lamarque s'opposa vivement au premier de ces retranchements, en représentant qu'à la suite des guerres le chiffre des officiers généraux se trouvait dépasser toujours considérablement les besoins, et qu'il en avait été ainsi depuis 1814; que depuis lors, au lieu de réduire ce chiffre, qui était de 562, au fur et à mesure des extinctions ou mises à la retraite, le gouvernement, pour satisfaire aux désirs de courtisans et ambassadeurs qui tous voulaient porter l'uniforme, avait donné les grades devenus vacants à plus de 200 militaires dont la plupart n'avaient pas servi dans les rangs de l'armée française, et que dans une seule circonstance il avait été fait plus d'officiers généraux qu'à Wagram, Marengo et Austerlitz réunis ensemble. Or, si des réformes avaient lieu, ce n'était pas sur ces nouveaux venus, sur ces enfants de la faveur qu'elles porteraient, mais bien sur la tête de l'armée, sur les vieux débris qu'il importait au contraire de religieusement conserver, parce que, riches de traditions et puissants d'expérience, ils pourraient, comme le maréchal de Saxe à Fontenoy, gagner des batailles de dessus le brancard où on les porterait. Après avoir ainsi défendu la cause de ses anciens camarades, le général Lamarque ajouta qu'il lui restait un devoir à remplir. Ce devoir était de rappeler que

l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse n'avaient l'un comme l'autre que deux aides de camp, que le roi d'Angleterre en avait seulement un, que Louis XIV Louis XV et Louis XVI n'en avaient pas. Or, il y en avait actuellement soixante à la cour qui coûtaient 471,000 fr., et le général Lamarque exprima l'espoir que l'observation qu'il croyait devoir faire serait accueillie avec faveur par un monarque qui aimait trop la vérité pour ne pas être heureux de l'entendre, et était trop ami de la justice pour ne pas s'affliger des surprises faites à sa bonté généreuse par les obsessions de cour.

La question était des plus délicates, et le ministre de la guerre s'en tira au mieux, en déclarant que la plupart des aides de camp du roi et des princes avaient été leurs compagnons d'infortune; que sans doute leur nombre excédait les besoins, que le roi le reconnaissait lui-même, mais qu'il lui répugnait de toucher à des situations acquises; que cependant Sa Majesté avait décidé de les réduire à six pour sa personne, quatre pour son fils, deux pour les autres princes du sang; mais que cette réduction aurait lieu seulement au fur et à mesure des décès ou mises à la retraite des titulaires. M. de Caux ajouta que sans doute la chambre ne voudrait apporter aucun trouble, ni à la bonne volonté témoignée par le roi, ni à son désir de récompenser d'anciens serviteurs de l'exil, d'autant mieux qu'aucun

des aides de camp dont il s'agissait ne touchait plusieurs traitements sur les fonds du trésor, et les explications données par un ministre d'ailleurs sympathique à la chambre y furent accueillies par un mouvement unanime d'adhésion. Après les avoir entendues, M. Boissy d'Anglas déclara qu'il renonçait à demander le second retranchement de 471,000 fr., et la proposition de réduction ramenée ainsi à 398,000 fr. ne fut même pas adoptée.

Mais ce fut au budget des recettes et sur la convention conclue avec l'Espagne, le 30 décembre 1828, pour le règlement des avances faites par le trésor français à cette puissance qu'eurent lieu les plus vifs débats. De cette convention il résultait que notre créance, qui figurait dans le compte de l'administration des finances pour une somme de 94,872,000 fr., était réduite à 80 millions, et le gouvernement espagnol devait se libérer à notre égard en nous payant, pendant 31 ans, une annuité de 4 millions, dont 2,400,000 fr. pour intérêts du capital à 3 p. 100, et 1,600,000 fr. pour l'amortissement. Déjà, lors de l'examen du budget des affaires étrangères, M. Portalis avait cherché à justifier cet arrangement, en alléguant qu'une bonne politique conseillait de ne pas imposer une charge trop forte à un peuple qui se glorifiait d'être gouverné par un prince du même sang que le roi de France, et M. Dupin lui avait répondu avec sa verve habituelle que les considéra-

tions de famille ne pouvaient être invoquées entre peuples, parce que les peuples n'avaient pas de cousins, et que lorsqu'ils devaient, ils étaient tenus de payer. La question s'était reproduite à l'occasion du crédit demandé pour les intérêts de la dette flottante, et il avait été reconnu d'un commun accord qu'elle serait discutée d'une façon plus opportune lors de l'examen du chapitre des produits divers, chapitre dans lequel étaient portés comme recette les 2,400,000 fr. d'intérêts.

— Ce n'était pas seulement 94,872,000 francs que la France avait avancés à l'Espagne, fit observer M. Casimir Périer; à cette somme il fallait ajouter les 25 millions d'intérêts que ces avances avaient coûtés au trésor, et la créance s'élevait ainsi à 120 millions au moins. En la réduisant à 80 millions, le gouvernement français avait donc fait un cadeau de 40 millions à l'Espagne; mais ce cadeau, avait-il eu le droit de le consentir sans l'autorisation des chambres, et n'était-il pas, au contraire, de principe constitutionnel, principe reconnu plusieurs fois par le gouvernement lui-même, que si le roi avait le droit de conclure des traités, ces traités, chaque fois qu'ils stipulaient des subsides, devaient, pour engager la nation, avoir reçu préalablement la sanction législative? Or les 40 millions ainsi abandonnés, c'étaient les contribuables qui les avaient payés ou devaient, en définitive, les payer: ils con-

stituaient donc un véritable subside au profit de l'Espagne, et on comprenait d'autant moins une pareille largesse de notre part vis-à-vis de cette puissance, qu'en 1815 elle avait su parfaitement s'associer aux souverains alliés pour exiger le remboursement de sommes que nous n'avions jamais reçues d'elle, et que, pour les lui payer, nous avions dû non-seulement emprunter à 10 p. 100, mais nous imposer aussi un sacrifice de 100 p. 100 sur le capital.

M. de Martignac ne contesta nullement la nécessité de l'intervention législative chaque fois qu'un subside ou un impôt quelconque était le résultat d'un traité. Mais on ne pouvait dire qu'il y eût ici subside ou impôt. En effet, l'Espagne prétendant avoir droit à des compensations et réductions, il avait fallu établir une liquidation, et la convention du 30 décembre n'était qu'un règlement de compte, règlement que le gouvernement avait fait au mieux pour les intérêts de la France, qu'il lui appartenait exclusivement de faire et qu'il n'était pas tenu de soumettre à la vérification législative, dès qu'aucun sacrifice pécuniaire n'y était stipulé. M. Roy ajouta que d'ailleurs ce règlement n'était pas définitif. Le chiffre de 80 millions avait été pris seulement comme base de la liquidation ; mais les droits réciproques étaient réservés, et il avait été convenu que s'il résultait des titres à produire dans le courant de l'an-

née, que la somme due par l'Espagne excédait 80 millions, le surplus serait inscrit au nom de la France au grand-livre de la dette espagnole, le service de l'intérêt et de l'amortissement de cet excédant devant aussi être fait à partir du 1er janvier 1829, d'après le mode déterminé par le traité du 30 décembre; que si au contraire l'Espagne était reconnue devoir moins de 80 millions, le trésor français lui rendrait compte de la différence.

M. Laffitte répliqua que la convention du 30 décembre n'était pas un traité politique, mais bien une liquidation de deniers, une mesure financière dont il appartenait essentiellement au pouvoir législatif de connaître, et que la chambre n'ayant pas été saisie de cette convention, il lui était impossible d'apprécier si ses clauses et dispositions étaient conformes aux intérêts de la France. Jusqu'à ce qu'elle en eût reçu communication, elle devait donc s'abstenir d'émettre un vote qui pût en être considéré comme la sanction.

Tel fut en effet l'avis auquel s'arrêta la chambre, en décidant sur la proposition de M. Casimir Périer que les 2,600,000 francs portés en recette, au lieu d'être inscrits au budget à titre d'intérêts de la créance due par l'Espagne, ce qui eût été reconnaître la validité de l'arrangement conclu entre les deux gouvernements, figureraient comme imputables sur ladite créance. Quant aux 1,600,000 francs, ils n'é-

taient pas compris au budget, et M. Roy ayant expliqué qu'ils seraient versés au trésor en déduction de la dette flottante à la charge de laquelle pesaient les avances faites à l'Espagne, rien ne fut changé à cette détermination.

Disons actuellement ce qui est advenu de cette créance qui, en mettant le trésor à découvert de sommes considérables, a été l'unique cause des embarras budgétaires des dernières années de la Restauration. Elle resta réglée au chiffre de 80 millions, et l'annuité fut exactement acquittée jusqu'en 1834; mais les troubles qui éclatèrent pendant la minorité de la reine Isabelle ayant rendu difficile au gouvernement espagnol d'en continuer le payement, le gouvernement français, qui était son allié, ne crut pas devoir le presser à cet égard. Depuis lors, plus rien ne fut payé jusqu'en 1862, et à cette époque, déduction faite d'une somme de 10,432,953 francs, portion des annuités versées applicable à l'amortissement du capital, la créance, y compris les intérêts échus depuis 1834, s'élevait à 99,090,375 francs. Intervint alors entre le gouvernement français et le gouvernement espagnol un arrangement approuvé par un décret impérial du 18 juin, d'après lequel l'Espagne remettait à la France un titre de la dette espagnole consolidée 3 p. 100 représentant un capital effectif de 25 millions, et moyennant cette remise, la France déclarait renoncer à toute réquisition pour le

surplus. Le titre fut immédiatement aliéné par le ministre des finances à M. de Rothschild, moyennant la somme versée par ce dernier en espèces de 24,711,112 francs, et la France subit ainsi une nouvelle perte de 75,793,310 francs à ajouter à celle de 40 millions consentie en 1828.

La chambre des députés termina l'examen du budget par l'adoption sans discussion d'un amendement que proposa M. Augustin Périer à l'effet de prescrire que, outre les budgets spéciaux de l'imprimerie royale, de l'université, des brevets d'invention, des poudres et salpêtres qui déjà figuraient pour ordre au budget général, ceux de la caisse des invalides de la marine, des invalides de l'armée et de la Légion d'honneur y seraient également inscrits à l'avenir. Cette utile mesure devait avoir pour résultat de soumettre au contrôle des chambres plus de 20 millions de recettes et dépenses, et, sans modifier en rien la spécialité des services qu'elle concernait, d'appeler sur eux l'examen du pouvoir législatif.

Outre les réductions de dépenses proposées par la commission, quelques autres sans importance ayant été aussi adoptées sur la demande de quelques membres, le budget de 1830, voté définitivement en dépenses à la somme de 972,839,879 francs, et en recettes à celle de 979,787,135 francs, fut immédiatement porté à la chambre des pairs, où il ne

donna lieu à aucune observation sérieuse. Seulement, plusieurs membres se plaignirent de ce qu'il avait été soumis trop tard aux délibérations de la haute chambre, et qu'ainsi toute discussion ne pouvait qu'y être illusoire. M. de Martignac répondit que la chambre des députés, à laquelle il appartenait de discuter la première les lois de finances, était chaque année saisie de leur examen aussitôt que le gouvernement avait pu réunir les documents nécessaires pour les lui présenter; mais qu'il ne pouvait pas hâter les travaux de cette chambre, et que d'ailleurs s'il convenait à la chambre des pairs d'introduire des modifications dans le budget, quelle que fût l'époque à laquelle il lui était soumis, son droit à cet égard restait absolu.

Un discours cependant donna quelque intérêt à la discussion, et il fut prononcé par M. le marquis de Villefranche, qui reprocha au gouvernement toutes les lois et mesures politiques votées ou prises sur sa proposition comme étant des concessions faites à l'athéisme et à l'esprit révolutionnaire. Dans une réponse très-libérale, M. de Martignac défendit ces lois et mesures ainsi que l'ensemble de la marche du cabinet, et déclara que ce que lui et ses collègues avaient fait, ils seraient prêts à le faire encore. « J'ignore, dit-il, si l'histoire gardera le souvenir de notre passage rapide au travers des affaires embarrassées de notre pays; si elle s'en occupe, si elle

porte sur nous un jugement impartial, elle dira que nous avons été appelés à la direction du gouvernement dans les circonstances les plus critiques où des hommes puissent être placés ; que partout, sous nos pas, nous avons rencontré des difficultés et des obstacles ; que nous avons eu à soutenir une lutte constante contre les passions et les partis contraires ; elle dira sans doute que nos forces n'étaient pas en proportion avec les travaux qui nous étaient imposés ; que nous n'avons pas prêté au roi l'appui qu'il eût trouvé dans ces hommes rares et supérieurs qui dominent les événements et commandent aux orages politiques ; mais elle dira sûrement aussi que le roi ne pouvait avoir de serviteurs plus fidèles et le pays de citoyens plus dévoués ; que jamais le désir du bien et l'amour du pays ne répondirent avec plus d'ardeur et de sincérité à la confiance royale : c'est là toute notre espérance, et nous l'exprimons avec un de ces sentiments d'orgueil qu'il peut être permis d'avouer. »

Il était impossible de mieux dire, et l'histoire a complétement ratifié le jugement qu'espérait d'elle M. de Martignac sur une des administrations les plus honnêtes, et nous ajouterons même les plus libérales qu'ait eues la France.

Le budget fut voté à l'unanimité, moins deux voix pour les recettes, et moins une pour les dépenses.

Mais, entre la discussion des recettes et celle des dépenses, les chambres avaient eu à examiner un projet de loi portant ouverture de crédits extraordinaires pour 1829. En effet, en présence de la lutte engagée entre la Russie et la Turquie, le gouvernement n'avait pas cru opportun de réduire l'effectif militaire élevé en 1828 à 286,000 hommes. De plus, la question de Grèce n'étant pas encore vidée, il était impossible de rappeler non-seulement le corps d'occupation que nous avions en Morée, mais aussi l'escadre que nous devions, aux termes du traité de Londres du 30 juillet 1827, entretenir dans les mers du Levant et dont la destination était aussi de délivrer ces mers des nombreux pirates qui les infestaient. D'un autre côté, les difficultés avec la régence d'Alger s'étaient aggravées à la suite d'un affront personnel infligé par le dey à notre consul, et le blocus avait dû devenir encore plus rigoureux. Il y avait donc là des dépenses extraordinaires et indispensables à continuer en 1829, et, pour répondre au désir souvent exprimé par les chambres que, pendant leur réunion, des dépenses de cette nature ne pussent être faites sans leur consentement, le gouvernement avait présenté à la chambre des députés un projet de loi dont l'objet était d'ouvrir 52 millions de crédits éventuels pour subvenir aux dépenses extraordinaires qui pourraient être autorisées en 1829, dans les formes prescrites par l'ar-

ticle 152 de la loi du 25 mars 1817. A l'acquittement de ces dépenses devaient être affectés : 1° la somme de 25,679,200 francs restée disponible sur le crédit de 80 millions accordé par la loi du 19 juin 1828 ; 2° les excédants que pourraient laisser disponibles les budgets de 1828 et de 1829, excédants évalués pour le premier à 1,688,942 francs, et pour le second à 10,772,460 francs, et 3° enfin, en cas d'insuffisance de ces ressources, le produit de bons royaux dont l'émission, dans le cas où elle porterait la somme de ceux déjà mis en circulation au-dessus de 150 millions, devrait être autorisée par des ordonnances royales qui seraient soumises à la sanction des Chambres dans leur plus prochaine session.

La commission chargée d'examiner le projet reconnut d'abord que sa présentation dans la session actuelle constituait une véritable amélioration constitutionnelle ; mais il lui parut que les crédits demandés étaient susceptibles de réduction. Ainsi parmi les dépenses qu'ils étaient destinés à couvrir, il s'en trouvait une de 1,500,000 francs au ministère de la guerre pour garnir les magasins des effets de campement dont ils étaient complétement dépourvus, et une autre de 2 millions au ministère de la marine pour achat de bâtiments à vapeur. La commission fit observer que ni l'une ni l'autre de ces dépenses ne pouvaient être considérées comme extraordinaires ; que chaque année en effet il était alloué des fonds

au budget pour l'entretien et le renouvellement des objets de campement; que si les magasins étaient vides, c'était par la faute de l'administration et qu'il devait être pourvu dès lors au déficit avec les ressources du budget ordinaire; que de même aussi au ministère de la marine c'était avec les fonds alloués pour l'entretien du matériel naval que devait être payé l'achat des bâtiments à vapeur; que du reste ce matériel, après avoir été longtemps trop restreint, se composait aujourd'hui de 128 bâtiments de guerre, qu'il n'était inférieur qu'à celui de l'Angleterre et répondait ainsi largement à tous les besoins. Enfin, tout en étant d'avis que l'effectif devait être encore maintenu au chiffre de 286,000 hommes, la commission crut cependant que des économies pouvaient être utilement faites par l'envoi en congé d'hommes qu'il serait facile de rappeler sous les drapeaux aussitôt que leur présence y serait jugée nécessaire, et elle proposa par l'organe de son rapporteur, M. Bertin de Vaux, de réduire l'ensemble des crédits à accorder à la somme de 42,448,690 fr.

La discussion fut toute politique et roula exclusivement sur les affaires de Grèce et d'Algérie. Récemment avait paru dans la *Gazette d'Augsbourg*, sous le titre de *Protocole de Londres*, un document d'après lequel les puissances signataires du traité du 6 juillet 1827 convenaient de garantir l'indépendance de la Grèce, à laquelle seraient annexées la

Phocide, l'Étolie, l'Acarnanie, moyennant l'obligation imposée au nouvel État de payer chaque année un tribut à la Porte, et en réservant à cette dernière le droit d'investiture à chaque changement de règne. M. Sébastiani s'éleva de la façon la plus énergique contre de pareilles conditions, dont le résultat serait de créer une Grèce sans dignité, sans consistance, sans avenir, inutile à elle-même et dangereuse pour l'Europe où elle ne serait, ainsi constituée, qu'une cause incessante de discorde. « Qu'avons-nous souhaité, dit-il, qu'avons-nous demandé pour les Grecs? que leur émancipation fût complète et absolue, qu'ils s'appartinssent à eux-mêmes, qu'ils eussent un gouvernement à eux, dont l'organisation forte mais tutélaire les préparât à la liberté. Dotée d'un tel bienfait, la Grèce aurait vu se développer rapidement tous les éléments de prospérité et de force qu'elle recèle dans son sein, et l'Europe eût recueilli avec usure le fruit de ses sacrifices. Un État chrétien se fût peut-être élevé qui, grandissant en Europe sur les ruines de la Turquie, fût ainsi devenu une barrière contre des puissances dont les tentatives pourraient porter atteinte au juste équilibre de l'Europe. »

Le ministre des affaires étrangères, M. Portalis, sans nier ni avouer l'existence du protocole, répondit que, liée par un traité solennel avec la Russie et avec l'Angleterre à l'effet d'assurer la pacification et l'indépendance de la Grèce, la France avait dû s'abs-

tenir de rompre ce traité et de prendre sur elle seule le soin de régler une question dont la solution fût devenue d'autant plus difficile et incertaine qu'au lieu du concours de ses alliés, elle eût peut-être rencontré leur hostilité. Le mieux était donc d'agir de concert avec eux pour amener la Porte par la persuasion, sans effusion de sang et aussi sans nouvelles complications politiques, à consentir une reconnaissance et des concessions qui placeraient sur une base solide l'avenir de la Grèce. D'ailleurs ni la suzeraineté ni le subside qui pourrait être stipulé en faveur de la Porte, si cette condition était jugée nécessaire, n'empêcheraient les Grecs d'être un peuple parfaitement libre sous le gouvernement d'un prince héréditaire, et jadis la république de Raguse, placée sous la même suzeraineté et payant aussi un tribut, avait joui d'une indépendance complète.

Un membre, M. Thomas, vint ensuite exprimer des doutes sur la convenance d'une guerre avec l'Algérie à l'occasion d'une insulte faite par le dey à notre consul, insulte qu'excusaient peut-être les griefs personnels que le dey croyait avoir contre notre agent. Déjà 14 millions avaient été dépensés pour maintenir un blocus peu efficace, et il était à craindre qu'une guerre n'entraînât la France dans des frais considérables sans lui procurer de grands avantages. Mais M. de Portalis énuméra tous les torts dont la régence s'était rendue coupable à notre

égard : violation continuelle des traités, visite et capture des bâtiments portant notre pavillon, vexations de toute nature infligées à nos nationaux, et enfin l'outrage dont avait été l'objet le consul général, un jour, où non pas à titre privé, mais comme représentant de la France, il s'était rendu chez le dey pour le complimenter, selon l'usage, la veille de fêtes musulmanes. Pour la dignité de la France, dans l'intérêt de son commerce, ajouta le ministre, il importait d'exiger la réparation de pareilles offenses.

A la suite de ces diverses explications le projet de loi, tel que l'avait modifié la commission, fut adopté à la majorité de 265 voix sur 311, et à la chambre des pairs il ne souleva qu'une seule objection faite par le comte de Rougé. Ce membre trouva l'innovation des crédits éventuels dangereuse : d'abord financièrement, parce qu'elle mettrait à la disposition des ministres des crédits qu'ils auraient bien garde de ne pas consommer, et politiquement ensuite, parce que le public pourrait se trouver ainsi initié à des dépenses qu'il y aurait souvent intérêt à tenir secrètes. Mais M. Roy répliqua que le gouvernement était fermement résolu, toutes les fois que les chambres seraient réunies, à leur demander leur consentement pour toutes les dépenses extraordinaires dont la nécessité pourrait être prévue, et que cette règle ne souffrirait d'exception que dans le cas où l'intérêt public et le bien de l'État

commanderaient le secret. Un pair, M. de Saint-Roman, demanda que cette réponse si constitutionnelle fût textuellement insérée dans le procès-verbal, et le projet de loi fut voté à la presque unanimité.

Quelques instants avant que la chambre basse procédât au scrutin sur le projet de loi, le général Lamarque avait demandé la parole et s'était exprimé de la façon suivante : « Mille bruits sinistres qui circulent dans la capitale et qui y sont méprisés parce qu'on en reconnaît la source, jettent l'alarme dans les départements, où les agents et instruments actifs de l'ancienne administration sont encore debout et menaçants. Là, en présence de ceux qui opprimaient, on craint de nouvelles oppressions. Là on croit à la possibilité de ces violations de la charte, de ces changements dans la loi des élections, de ces coups d'État dont nous menacent quelques ministres tombés qui invoquent le chaos pour arriver au pouvoir. Il est temps que le gouvernement dissipe ces inquiétudes des bons citoyens qui veulent que le trône soit inébranlable, et que nos libertés soient indestructibles comme lui. Deux cents ans se sont écoulés depuis que, de l'autre côté de la Manche, on parlait aussi de violer la grande charte, de renvoyer les chambres et de lever les impôts par ordonnance. On l'essaya, et vous savez quels furent les résultats. La sagesse de notre monarque, sa religieuse fidélité aux serments qui le lient bien moins encore que son

amour pour la France, éloigneront du trône de perfides conseils. Débris échappés à tant de naufrages. nous ne voudrons pas encore tenter la Providence. Une funeste expérience ne nous a que trop appris que les peuples ont aussi leurs coups d'État. »

A ces paroles prophétiques, accueillies par les cris : A l'ordre ! des uns et par les bravos des autres, le cabinet ne fit aucune réponse. Il lui eût été en effet difficile de répondre, car ces paroles étaient l'expression des sentiments et préoccupations publics, et lui-même était dans l'incertitude la plus complète sur ce qui allait arriver. En effet, depuis quelque temps les intrigues de cour étaient de plus en plus actives, la congrégation se montrait pleine de confiance, les principaux membres de la droite avaient des conférences fréquentes avec le roi; et ce prince, surtout depuis la discussion qui avait eu lieu au sujet de sa maison militaire et de ses aides de camp, dissimulait de moins en moins combien lui pesait le joug parlementaire. Tout annonçait donc une crise politique prochaine, et il y avait huit jours seulement que la session était close lorsque parurent au *Moniteur* du 9 août les ordonnances qui constituaient le ministère connu sous le nom de ministère Polignac.

CHAPITRE X

1830

Ministère Polignac. — Effet produit par sa composition. — Ouverture de la session de 1830. — Discours du roi. — Adresse des 221. — Prorogation et dissolution de la chambre. — Élections. — Ordonnances du 26 juillet et renversement de la branche aînée des Bourbons. — Présentation aux chambres, par le nouveau gouvernement, de trois projets de loi portant règlement des comptes de 1828, 1829 et 1830. — Discussion concernant le payement fait avec les fonds de la caisse du sceau des travaux exécutés au ministère de la justice sous l'administration de M. de Peyronnet. — Autre discussion concernant la réduction consentie par ordonnance royale du prix du bail des salines de l'Est. — Dépenses occasionnées par la conquête d'Alger. — Adoption des trois projets de loi des comptes. — Bilan financier de la Restauration. — Conclusion.

Les ministres, dont le *Moniteur* du 9 août annonça la nomination, furent M. de Polignac aux affaires étrangères, le général Bourmont à la guerre, M. de Labourdonnaye à l'intérieur, M. de Montbel à l'instruction publique, M. de Courvoisier à la justice, M. Chabrol de Crousol aux finances, et l'amiral de Rigny à la marine. Mais, peu de jours après, sur le refus de l'amiral de Rigny, le portefeuille de la marine fut donné à M. d'Haussez, préfet de la

Gironde, et quant aux deux ministères du commerce et des cultes, supprimés l'un et l'autre, ils furent rattachés, le premier au département de l'intérieur, le second à celui des cultes.

L'émotion fut grande dans le pays lorsque la liste des nouveaux ministres y fut connue, et partout on pressentit un coup d'État. De divers côtés des associations s'organisèrent immédiatement pour le refus de l'impôt en prévision du cas où la Charte serait violée, et les journaux qui les appuyèrent, poursuivis comme coupables d'excitation à la haine et au mépris du gouvernement, furent acquittés ou condamnés seulement à des peines légères. Cette indulgence de la magistrature, grave symptôme du sentiment public, aurait dû aussi être un avertissement pour le souverain. Cependant les hommes modérés du cabinet furent successivement écartés, et à leur place y entrèrent MM. de Chantelauze, Peyronnet, Guernon de Ranville et Capelle, dont les opinions absolutistes n'étaient que trop connues.

La session de 1830 fut ouverte le 2 mars. Après avoir annoncé la constitution du royaume de Grèce, les préparatifs d'une expédition militaire contre Alger, la présentation prochaine d'un projet de loi relatif à l'amortissement et à la réduction de la dette publique, le roi termina son discours aux chambres par les paroles suivantes : « Pairs de France et députés du pays, je ne doute pas de votre concours

pour opérer le bien que je veux faire; vous repousserez les perfides insinuations que la malveillance cherche à propager, et si de coupables manœuvres suscitaient à mon gouvernement des obstacles que je ne veux pas prévoir, je trouverais la force de les surmonter dans ma résolution de maintenir la paix publique, dans la juste confiance des Français, et dans l'amour qu'ils ont toujours montré pour leur roi. »

Loin d'être propres à rassurer l'opinion publique, ces paroles n'étaient qu'une menace et un défi, et la chambre des députés y répondit par la célèbre adresse des 221. Dans cette adresse, qui, contrairement aux précédents, fut discutée en comité secret, la chambre proclamait d'abord son dévouement au souverain et à la royauté légitime; elle constatait ensuite qu'il existait dans les esprits une inquiétude dont sa conscience, son honneur et sa fidélité lui faisaient un devoir de dévoiler la cause. Elle déclarait que le concours permanent des vues politiques du gouvernement avec les vœux du pays, concours qui était une condition de la marche régulière des affaires publiques, n'existait pas, et elle ajoutait : « Une défiance injuste des sentiments et de la raison de la France est aujourd'hui la pensée fondamentale de l'administration. Votre peuple s'en afflige, parce qu'elle est injurieuse pour lui; il s'en inquiète, parce qu'elle est une menace pour sa

liberté. Cette défiance, Sire, ne saurait approcher de votre cœur. Non, la France ne veut pas plus de l'anarchie que vous ne voulez du despotisme, et elle est digne que vous ayez foi dans sa loyauté comme elle a foi dans vos promesses. Entre ceux qui méconnaissent une nation si calme et si fidèle, et nous qui, avec une conviction profonde, venons déposer dans votre sein les douleurs de tout un peuple plein de l'estime et de la confiance de son roi, que la haute sagesse de notre souverain prononce. Ses royales prérogatives ont placé dans ses mains les moyens d'assurer entre les pouvoirs de l'État cette harmonie constitutionnelle, première et nécessaire condition de la force du trône et de la grandeur de la France. »

A cette adresse, rédigée par M. Gautier de la Gironde, mais inspirée par M. Royer-Collard et empreinte tout à la fois des sentiments de respect, de dévouement, de libéralisme et de fière indépendance qui animaient l'illustre président de la chambre, le roi fit la réponse suivante :

« Messieurs, j'avais le droit de compter sur le concours des deux chambres pour accomplir tout le bien que je méditais. Mon cœur s'afflige de voir les députés des départements déclarer que, de leur part, ce concours n'existe pas. Messieurs, j'ai annoncé mes résolutions dans mon discours d'ouverture de la session ; ces résolutions sont immuables, et l'in-

térêt de mon peuple me défend de m'en écarter. Mes ministres vous feront connaître mes intentions. »

Le lendemain, en effet, une ordonnance royale prorogeait la session au 1er septembre, et, quelques semaines après, la chambre était dissoute.

Les colléges électoraux furent convoqués, ceux d'arrondissement pour le 28 juin, ceux de département pour le 8 juillet, et, malgré la prise d'Alger annoncée et célébrée partout avec pompe, malgré une proclamation du roi aux électeurs, proclamation par laquelle Charles X se plaignait d'avoir rencontré dans la précédente chambre un refus de concours pour le bien qu'il méditait et par laquelle il promettait le respect de la Charte, non-seulement les députés qui avaient voté en faveur de l'adresse furent presque tous réélus, mais l'opposition se trouva portée de 221 à 270 membres. Parmi ces 270 membres, bien peu, il est juste de le reconnaître, aspiraient au renversement de la dynastie; presque tous, et avec eux l'immense majorité du pays, ne demandaient que le maintien et le respect de la Charte; mais c'est précisément cette Charte qui pesait au roi; le contrôle auquel elle soumettait les actes de son gouvernement, contrôle cependant qui, en obligeant les ministres à suivre une politique conforme aux vues du pays, était plutôt une garantie de sécurité et de stabilité pour son trône, lui paraissait contraire à sa

dignité de souverain, et à tout prix il voulait s'en délivrer. Le 26 juillet furent donc rendues les fatales ordonnances qui dissolvaient la chambre nouvellement élue, bouleversaient la loi électorale, suspendaient la liberté de la presse, et, trois jours après, la branche aînée des Bourbons prenait le chemin de l'exil, victime du coupable aveuglement de son chef et des funestes conseils dont il avait aimé à s'entourer.

Mais le travail que nous avons entrepris ne serait pas complet si nous ne recherchions quels ont été les résultats des budgets de 1828, 1829, 1830, budgets dont nous venons de dire la *préparation*, et c'est après avoir rendu compte de leur règlement qu'il nous sera possible d'établir au juste la situation financière dans laquelle le gouvernement de la Restauration laissa la France au moment de sa chute.

Le projet de loi portant règlement de l'exercice 1828 avait été préparé par M. de Chabrol pour être présenté aux chambres dans les premiers jours de la session ouverte le 2 mars 1830. La prorogation qui eut lieu immédiatement après les débats de l'adresse ne permit pas alors cette présentation, et le projet ne put être soumis à la sanction législative qu'au mois d'août suivant. Ce fut M. le baron Louis, ministre des finances du nouveau gouvernement, qui le déposa sur le bureau de la chambre des dé-

putés, en déclarant que ce projet, ayant uniquement pour objet de constater et de régler d'une manière définitive des faits déjà accomplis, ne lui paraissait susceptible d'aucune modification.

Il résultait de l'exposé des motifs que les ressources ordinaires, évaluées primitivement à 965,329,492 fr., s'étaient élevées définitivement à 982,269,463 fr., dépassant ainsi les prévisions de 16,937,971 fr.; que les dépenses ordinaires, fixées par les diverses lois de crédit à 964,298,095 fr., avaient atteint le chiffre de 973,587,955 fr., dépassant également les prévisions de 9,259,860 fr.; et cet excédant de dépenses, applicable en majeure partie aux primes d'exportation, aux restitutions, aux intérêts de la dette flottante, et à l'arriéré antérieur à 1816, devait être couvert au moyen de crédits complémentaires à allouer par la loi de règlement. Quant aux dépenses extraordinaires concernant l'exécution du traité de Londres et le blocus d'Alger, dépenses auxquelles il devait être pourvu au moyen de l'emprunt autorisé par la loi du 19 juin 1828, elles avaient été de 50,512,862 fr., et l'ensemble des dépenses ordinaires et extraordinaires de 1828 s'était ainsi élevé à 1,024,100,637 fr., tandis que la totalité des recettes tant ordinaires qu'extraordinaires aussi avait atteint le chiffre de 1,032,782,145 fr. Le projet de loi de règlement proposé consacrait ces résultats, et transportait les 8,681,508 fr. d'excé-

dant de recettes, jusqu'à concurrence de 3,913,958 fr. provenant des fonds départementaux, au budget de 1830 pour dépenses de même nature, et le surplus, soit 4,767,550 fr., au budget de 1829, en accroissement des ressources de l'État.

La commission chargée de l'examen de ce projet de loi, après avoir constaté la régularité de toutes les recettes et dépenses effectuées, conclut à son adoption. Mais, bien qu'elle n'eût pas pour mission de procéder à la vérification des comptes de 1829, elle crut devoir cependant signaler à la chambre l'illégalité, selon elle, d'un payement fait pendant ce dernier exercice; et ce payement était *celui des travaux* que M. de Peyronnet avait fait exécuter, sans crédit, au ministère de la justice, travaux pour lesquels la chambre, on s'en souvient, n'avait voulu allouer aucuns fonds.

Le budget de la caisse du sceau des titres était un de ces budgets spéciaux qui échappaient encore au contrôle du pouvoir législatif, et chaque année il était fixé et réglé par le roi. Ses revenus se composaient du produit des droits perçus à la délivrance des titres et lettres de noblesse, et à sa charge étaient d'abord les traitements des membres de la commission du sceau, puis diverses pensions accordées par le souverain. Une ordonnance du 30 mars 1828 ayant appliqué au trésorier de cette caisse les règles suivies pour la comptabilité des deniers publics, la

commission avait voulu savoir si ces règles étaient exécutées, et les comptes de la caisse des sceaux lui ayant été communiqués, elle avait reconnu, en les examinant, qu'une partie des produits de 1829 avait été affectée, en vertu d'une ordonnance du 30 décembre de la même année, à l'acquittement des 179,864 francs de dépenses faites en 1827 à l'hôtel de la chancellerie. Suivant la commission, un pareil emploi de ces produits était des plus irréguliers, d'abord parce qu'ils n'avaient été laissés à la disposition du souverain que pour être affectés au service de certaines pensions et aux frais d'administration de la caisse, puis parce qu'ils n'auraient dû, en aucun cas, être détournés de cette destination pour être employés au payement de dépenses déclarées illégales par la chambre. « Un pareil détournement, disait-elle, serait inexplicable s'il n'était évident qu'en décembre 1829 on savait que les comptes ne seraient pas présentés à la chambre, qui avait refusé les allocations. Le ministère avait résolu de désigner lui-même les juges de sa gestion, et, dans cette confiance, bravant le pouvoir auquel la Charte assigne la première autorité en matière de finances, il préludait par la violation des lois au renversement de la constitution. » Toutefois les dépenses appartenant à l'exercice 1829, la commission s'était abstenue de proposer toute résolution à son sujet, et, en vue de prévenir le retour de l'abus signalé, elle avait seule-

ment inséré dans le projet de loi diverses dispositions dont l'objet était de faire rentrer complétement les recettes et les dépenses du sceau dans celles de l'État.

C'était sur la proposition de M. de Courvoisier qu'avait été rendue l'ordonnance du 30 décembre, et, informé du blâme exprimé dans le rapport de la commission des comptes, l'ancien garde des sceaux s'empressa d'adresser au rapporteur une lettre justificative de l'acte qui lui était reproché. Dans cette lettre, dont il fut donné lecture à la chambre, il expliqua qu'en prenant possession du ministère de la justice il avait été assailli par les réclamations d'entrepreneurs dont les intérêts souffraient gravement du retard apporté à l'acquittement de ce qui leur était dû; que, s'il les eût renvoyés à plaider contre M. de Peyronnet, très-probablement les tribunaux, s'attachant à cet axiome : *nul ne peut profiter aux dépens d'autrui*, n'eussent pu s'empêcher, en condamnant M. de Peyronnet, de lui accorder le recours contre l'État, puisque ce dernier avait profité de la dépense par la plus-value qu'elle avait donnée à l'hôtel réparé; que la dette lui paraissait légitime et que sa légitimité ayant même été reconnue dans le cours de la discussion qui avait eu lieu l'année précédente, bien que la chambre eût refusé d'allouer le crédit demandé, il s'était cru obligé consciencieusement de l'éteindre s'il pouvait le faire légalement.

Or un grand nombre de titres ayant été concédés depuis la Restauration, et les impétrants s'en étant parés sans avoir au préalable retiré et payé les lettres patentes, il les avait obligés à acquitter les droits dont ils étaient débiteurs et avait ainsi grossi la caisse du sceau. C'était au moyen de ces recouvrements extraordinaires qu'avaient été désintéressés les entrepreneurs, et la vanité avait soldé la dette pour l'acquittement de laquelle la chambre avait simplement refusé d'allouer les fonds au budget de l'État. La mesure était donc parfaitement juste, puisqu'elle avait donné satisfaction à des droits certains; elle était non moins légale, puisqu'il appartenait au roi seul de disposer des revenus de la caisse du sceau; et, quant à lui, en conseillant au prince de faire de ces revenus l'emploi critiqué par la commission des comptes, il avait cru concilier la décision prise en 1829 par la chambre avec l'humanité et la justice et mériter ainsi son approbation.

Mais la question fut réservée pour être discutée lors du règlement des comptes de 1829, et le projet de loi portant règlement du budget de 1828 fut successivement adopté dans les deux chambres sans autres observations que nous ayons à relater ici.

Quant aux comptes de 1829, ils ne furent soumis aux chambres qu'au mois d'août 1831, et les résultats qu'ils constataient étaient des plus satisfai-

sants. Sur 1,024,525,228 francs de crédits tant ordinaires qu'extraordinaires alloués, il n'avait été consommé que 1,014,914,432 francs, et les dépenses étaient ainsi restées inférieures de 9,610,796 fr. aux prévisions. D'un autre côté, les ressources, évaluées par la loi du 17 août 1828 à 986,156,820 fr., s'étaient élevées à 992,648,873 francs, somme à laquelle étaient venus se joindre 34,254,873 francs de ressources extraordinaires, soit 4,776,550 fr., montant de l'excédant disponible de 1828, plus 29,487,323 francs restant libres du produit de la négociation des rentes créées par la loi du 9 juin 1828. L'ensemble des recettes avait ainsi été de 1,030,463,519 francs, dépassant la dépense d'une somme de 15,549,097 francs, et le ministre des finances proposait de reporter cet excédant, jusqu'à concurrence de 3,805,866 francs, au budget de 1831 avec affectation aux dépenses départementales, et pour le surplus, soit 11,743,211 francs, au budget de 1830 en accroissement de ressources.

La commission de la chambre des députés chargée de l'examen du projet de loi de règlement conclut à son adoption pure et simple. Différant même d'avis avec la commission des comptes de 1828 sur la régularité du payement fait avec les ressources de la caisse du sceau, des 179,000 francs de travaux exécutés par ordre de M. de Peyronnet à l'hôtel de la chancellerie, elle donna son approbation complète

à ce payement. « Il était fort naturel, dit M. Passy, son rapporteur, que le roi acquittât une dette contractée par un de ses ministres, et comme il disposait à son gré d'une partie des revenus du sceau, il avait mieux valu qu'il en fît usage pour satisfaire des créanciers dont les travaux et fournitures avaient accru la valeur d'une propriété de l'État que pour assurer des gratifications à quelque personnages en faveur. » Peut-être les chambres, en admettant dans toute leur plénitude les droits attribués à la couronne sur le produit des grâces, s'étaient-elles montrées d'une libéralité excessive ; mais enfin tel était le fait avant et pendant l'année 1829, et le roi était tellement libre de considérer une partie des ressources de la caisse du sceau comme une sorte de supplément à sa liste civile qu'il aurait pu, non-seulement les dépenser suivant ses convenances personnelles, mais aller même jusqu'à les faire verser dans sa cassette particulière sans trouver ni obstacle ni opposition. Cette opinion ne rencontra pas de contradicteurs dans la chambre, où une seule question souleva un débat sérieux et intéressant.

Une loi du 6 avril 1825 avait ordonné la concession ,pour 99 années, avec publicité et concurrence et à titre de régie intéressée, des sources d'eau salée dites salines de l'Est, précédemment exploitées par une compagnie fermière dont le bail venait d'être résilié, plus de la mine de sel gemme récem-

ment découverte à Vic. La concession avait eu lieu le 30 octobre suivant, et les conditions du traité étaient que les concessionnaires payeraient au trésor une somme fixe et annuelle de 1,800,000 francs; qu'ils donneraient 3 millions aux inventeurs de la mine de sel gemme pour prix de la découverte et des travaux par eux exécutés; qu'ils rembourseraient à la précédente compagnie fermière des salines 600,000 francs pour améliorations effectuées par elle et cession des marchés réputés avantageux; qu'ils fourniraient un cautionnement de 100,000 livres de rente; et enfin une clause du traité portait que les cas de force majeure que les concessionnaires pourraient avoir à alléguer pour obtenir une remise sur le prix du bail seraient décidés par le ministre des finances selon les principes du droit commun, sauf recours au conseil d'État.

Le bénéfice de cette dernière clause n'avait pas tardé à être invoqué. En effet, avant même que la nouvelle société fermière fût entrée en jouissance, la mine de Vic était inondée, les travaux, dont la valeur était entrée pour 700,000 francs dans le montant de l'indemnité à rembourser, disparaissaient complétement, et le sel extrait de cette mine, moins soluble et moins blanc que celui des salines ou que le sel même, avait peine à entrer dans la consommation. D'un autre côté, des bancs de sel gemme ayant été récemment découverts dans le grand-duché

de Bade, des établissements s'étaient immédiatement formés pour les exploiter, et par suite les débouchés étaient fermés du côté de l'Allemagne aux produits français. De plus la Suisse qui, depuis longtemps, s'approvisionnait aux salines de l'Est, avait menacé de s'adresser aux nouveaux établissements du grand-duché de Bade si les sels français ne lui étaient pas donnés à des prix réduits, et le gouvernement, pour empêcher un affaiblissement de nos relations commerciales avec les cantons helvétiques, avait exigé que ces prix fussent réduits de près de moitié. Enfin, une source d'eau salée concédée à Saltzbrunn par un décret impérial de 1806, venait d'être mise en exploitation, et la nouvelle compagnie des salines de l'Est, qui avait cru, en se rendant adjudicataire de ces salines, avoir le monopole de la fabrication et de la vente dans les dix départements qui formaient la concession, se trouvait ainsi en présence d'une concurrence à laquelle elle n'avait pas pu s'attendre. Menacée d'une ruine prochaine par ces diverses circonstances, dont plusieurs étaient le fait du gouvernement, la compagnie s'était adressée au ministre des finances pour demander, soit la rescision de son marché, soit des conditions nouvelles qui lui permissent de continuer l'exploitation. Une commission spéciale avait été chargée de l'examen de l'affaire, et, sur son avis, avait été rendue le 17 janvier 1830 une ordonnance qui refusait d'ac-

corder la résiliation, mais faisait remise à la société pendant onze ans, y compris 1829, d'une somme annuelle de 600,000 francs sur le prix fixe du bail, et élevait, à titre de compensation, la portion du trésor sur les bénéfices nets.

Le ministre des finances, qui était alors M. de Chabrol, avait-il eu le droit de faire accorder la remise par ordonnance ? Cette question avait été l'objet d'un examen approfondi de la part de la commission des comptes, qui l'avait résolue d'une façon affirmative. Non-seulement, en effet, la clause insérée au traité et que nous avons citée était formelle à cet égard ; mais dans le cours de la discussion à laquelle avait donné lieu à la chambre des pairs la loi de 1825, un membre ayant proposé de faire décider par un article additionnel qu'il ne serait fait aucune modification aux conditions du bail sans une loi, il avait été dit contre cet amendement qu'il y aurait danger à lier trop étroitement l'avenir d'une opération dont le succès n'était pas certain ; qu'il importait de laisser à l'administration la faculté de faire, sous sa propre responsabilité, les arrangements que pourraient réclamer les circonstances, et à la suite de ces observations l'amendement avait été rejeté. Le ministre avait donc pu se croire libre de transiger, dit M. Passy dans son rapport, et la justice obligeait à reconnaître que dans les modifications apportées aux conditions premières, il avait

montré autant d'équité que de véritable intelligence des intérêts du trésor.

Mais tel ne fut pas l'avis d'un député, M. de Mosbourg, qui soutint dans le sein de la chambre que la clause du traité de 1825 par laquelle le ministre des finances s'était réservé la faculté d'accorder personnellement des remises sur le prix du bail n'était pas légale; qu'il appartenait au pouvoir législatif seul de disposer des ressources de l'État; que d'ailleurs les pertes éprouvées par la société concessionnaire étaient loin d'être aussi considérables qu'on le prétendait, et qu'il était à craindre que la réduction consentie ne l'eût été sous la pression de hautes influences. M. de Mosbourg proposa donc un amendement dont l'objet était de maintenir le prix du bail à 1,800,000 francs et de prescrire le recouvrement par le trésor des 600,000 francs non touchés en 1829.

M. Passy et M. Duchatel, ce dernier en qualité de commissaire du gouvernement, combattirent l'amendement proposé en représentant que le droit contesté à l'administration par M. de Mosbourg était hors de doute et qu'il résultait même de la nature des choses. L'administration responsable de ses actes, dirent-ils, devait avoir, par rapport aux intérêts dont la gestion lui était confiée, tous les droits dont jouissaient les simples particuliers en ce qui concernait les leurs propres, et ainsi que ces derniers,

elle devait pouvoir modifier les conditions des traités consentis par elle, surtout s'il était reconnu que leur exécution rigoureuse, en amenant la ruine des fermiers et entrepreneurs, aurait pour conséquence de préjudicier à la fortune de l'État. Or, dans le cas actuel il résultait de l'enquête qui avait été faite que la compagnie fermière des salines était en perte; que si les clauses de son marché n'étaient pas adoucies, sa ruine était inévitable; et cette ruine devait entraîner nécessairement la détérioration et le discrédit du domaine qu'elle exploitait. L'équité et l'intérêt de l'État s'étaient donc trouvés d'accord pour motiver l'ordonnance du 17 janvier 1830 et justifier le ministre qui l'avait fait rendre.

Ces sages raisons prévalurent et l'amendement Mosbourg fut écarté. Le projet de loi porté à la chambre des pairs y fut de la part de M. Roy l'objet d'un rapport favorable, et ce projet fut définitivement adopté tel que l'avait proposé le gouvernement.

Le budget de 1830, fixé par la loi du 2 août 1829, en recettes à 979,787,139 francs, et en dépenses à 972,839,879 francs, eut à subir en cours d'exercice de nombreuses modifications, les unes se rapportant à la période antérieure à la révolution de juillet, et les autres à la période postérieure. Nous n'avons à nous occuper ici que des premières.

Au mois de septembre 1830, fut présenté à la

chambre des députés un projet de loi ayant pour objet d'accorder sur les fonds de cet exercice 65 millions de suppléments de crédit pour l'acquittement de dépenses extraordinaires autorisées sous le précédent gouvernement dans les formes voulues par l'article 152 de la loi du 25 mars 1817. Ces dépenses étaient une avance de 500,000 francs faite au gouvernement grec, 5,100,000 francs affectés à la continuation des canaux autorisés en 1821 et 1822, 210,000 francs de secours accordés à des réfugiés espagnols et portugais, 60,000 francs pour frais d'aménagement du ministère des travaux publics, 1,200,000 francs pour la prolongation de séjour de nos troupes en Morée, 900,000 francs pour les frais d'une mission à Madagascar et le transport en France de monuments égyptiens, 1,720,000 fr. pour le service de l'escadre du Levant, et enfin 55,307,000 francs pour l'expédition d'Alger.

Le crédit de 5,100,000 francs concernant les canaux ne pouvait donner lieu à aucune critique, puisqu'il avait pour objet d'assurer l'exécution d'engagements pris par l'État, engagements dont nous avons eu plusieurs fois l'occasion de parler. Déjà 4,200,000 francs avaient été inscrits au budget de 1829 avec la même affectation, et si, en présentant le budget de 1830, le gouvernement n'y avait pas reproduit le même crédit, c'est qu'alors il se proposait, ainsi que nous l'avons vu, de demander par un

projet de loi spécial les ressources qui lui manquaient pour achever les travaux. Mais ce projet de loi n'ayant pas été présenté, force avait été, au commencement de 1830, de faire allouer par ordonnance royale les fonds nécessaires pour maintenir les chantiers en activité. Nulle difficulté non plus ne pouvait être soulevée ni au sujet de l'avance de 500,000 fr. faite au gouvernement grec, gouvernement que la France avait contribué à fonder et qu'il fallait bien aider à ses débuts, ni au sujet des frais extraordinaires de l'occupation de Morée, occupation dont ce gouvernement lui-même avait demandé la prolongation pour assurer le maintien de l'ordre dans le Péloponèse; de même encore par rapport aux frais d'établissement du ministère des travaux publics, créé au mois d'avril précédent, et par rapport aussi aux secours donnés aux réfugiés espagnols et portugais obligés de s'expatrier pour échapper aux vengeances de la cour de Madrid et aux proscriptions de Dom Miguel. La convenance d'avoir dans les mers du Levant des forces navales qui ne fussent pas inférieures à celles qu'y entretenaient les autres puissances justifiait également le crédit de 1,723,000 francs afférent aux besoins de notre escadre, et enfin le but de la mission envoyée à Madagascar avait été de réclamer la mise en liberté d'un négociant français vendu comme esclave. Toutes ces dépenses furent donc approuvées sans opposition,

d'abord par la commission chargée de l'examen du projet de loi, puis par la chambre. Quant à l'expédition d'Alger, entreprise pour en finir avec un blocus onéreux qui durait depuis trois ans et punir en même temps le dey de son insolence et de sa mauvaise foi, elle avait nécessité l'organisation d'une armée de 33,500 hommes, le rappel sous les drapeaux de 13,000 soldats en congé d'un an, l'enrôlement de 14,600 marins, l'équipement de 66 vaisseaux en sus des 128 qui étaient déjà armés, l'affrètement de nombreux bâtiments de transport, la réunion d'approvisionnements considérables, et pour subvenir à tous ces frais, divers crédits montant à 30 millions avaient été ouverts en février et en juin par ordonnances royales. Mais ces 30 millions n'avaient pas suffi; un supplément de 25 millions paraissait encore nécessaire, et la chambre avait tout à la fois à allouer cette dernière somme et à sanctionner les crédits précédemment ouverts. Le rapporteur du projet de loi, au nom de la commission dont il était l'organe, et après lui plusieurs membres dans le sein de la chambre crurent devoir faire observer que l'expédition d'Alger avait eu lieu sans l'assentiment préalable des représentants du pays, qu'elle avait été conçue plutôt en vue d'assurer par sa réussite l'accomplissement de desseins coupables que pour venger l'honneur de la France, et qu'au moyen de négociations habiles il eût été facile d'ob-

tenir les réparations auxquelles nous avions droit. Mais l'entreprise avait eu les résultats les plus glorieux pour les armes françaises, la dépense était faite, et il était à tous égards impossible d'en refuser le payement. Les 55,300,000 francs furent donc votés, et le projet de loi fut successivement adopté par les deux chambres.

Du reste, la conquête d'Alger ne coûta même pas 55,300,000 fr. Il résulte, en effet, du compte de l'exercice 1830, soumis aux chambres dans la session de 1833, que les frais s'en élevèrent seulement à 49,071,437 francs, et qu'ils furent plus que compensés par 48,296,207 francs en espèces, et 6,422,150 francs de marchandises trouvées dans le trésor du dey et les magasins de la régence, de telle sorte qu'une entreprise dont les suites devaient imposer des charges si considérables à la France se solda alors par un bénéfice de 6,422,150 francs.

Le budget de l'exercice 1830 fut définitivement réglé et arrêté par une loi du 24 avril 1833, en dépenses, à. . . . . 1,095,513,166 fr.

En recettes, à.. 1,031,796,054

Soit avec un découvert de. 63,717,112

Et pour apprécier quelle fut la part du gouvernement de la Restauration dans ce résultat, nous décomposerons en chiffres ronds l'ensemble de la recette et celui de la dépense.

Aux recettes, primitivement prévues au chiffre

de 979,000,000 fr. mais qui, arrêtées dans leur développement par la révolution de juillet, furent

seulement de.	961,000,000 fr.
Vinrent s'ajouter 1° l'excédant disponible de 1829. . .	11,000,000
2° Fonds trouvés à la Kasaubah d'Alger.	48,000,000
3° Une rentrée sur des fonds avancés au commerce..	6,000,000
4° Ressources appartenant à des services spéciaux. . .	2,000,000
5° Fonds départementaux reportés de 1828.	4,000,000
Total des ressources. . .	1,032,000,000

De leur côté, les dépenses, primitivement prévues

aussi au chiffre de.	973,000,000 fr.
furent augmentées 1° des. . de crédits ci-dessus mentionnés et qui furent l'objet de la loi du 5 janvier 1831.	65,000,000
2° De crédits ouverts par deux lois des 8 septembre et 17 octobre 1830 pour avances à faire au commerce et à l'industrie, et pour entretien d'ate-	
A reporter. . .	1,038,000,000

Report. . .	1,038,000,000 fr.
liers nationaux.	35,000,000
3° De crédits complémentaires alloués en fin d'exercice pour solder divers services. . .	16,000,000
4° De dépenses départementales reportées de 1828. .	4,000,000
5° De diverses dépenses spéciales..	2,000,000
Total des dépenses. . .	1,095,000,000
Total des ressources . .	1,032,000,000
Excédant de dépenses. .	63,000,000

Évidemment, si nous n'avions à dresser ici qu'un compte moral, c'est à la charge de la Restauration que devrait être mise la majeure partie de ce découvert; car ce furent les fautes de la royauté qui amenèrent la révolution, et ce fut la révolution à son tour qui, en provoquant une crise industrielle et commerciale, mit, d'un côté, le nouveau gouvernement dans la nécessité de faire des avances au commerce et à l'industrie, et, de l'autre, altéra les sources du revenu public; mais c'est en eux-mêmes et par rapport au temps où ils se sont produits que nous avons à examiner les faits financiers, et nous trouvons dès lors qu'au compte de la deuxième pé-

riode doivent être portés 1° les prêts au commerce et à l'industrie, déduction faite des 6 millions remboursés, soit. . . . . 29,000,000 fr.

2° Une avance faite au mois de novembre aux adjudicataires de l'emprunt d'Haïti, avance comprise dans le crédit complémentaire et qui donna lieu, en 1833, lors de la discussion de la loi des comptes, aux plus vifs débats, soit. 6,000,000

3° La réduction sur le revenu des six derniers mois 18,000,000

4° Crédits complémentaires applicables aux primes pour l'exportation, à celles pour la pêche de la morue, aux remboursements et restitutions, crédits alloués en fin d'exercice qui, régulièrement, doivent appartenir à l'époque à laquelle la nécessité de les allouer a été constatée. 7,700,000

Soit en total. 60,700,000

Et en ce qui concerne la première période :

1° Supplément de dotation ajouté au fonds d'amortissement à la suite de la négociation de l'em-

prunt contracté au mois de janvier, soit. . . . . 800,000 fr.

2° Une somme de. 1,500,000

en partie distribuée aux troupes royales pendant les journées de juillet, en partie remise en espèces au roi Charles X, et pour le surplus affectée à payer les frais de voyage de ce prince et de sa suite jusqu'en Angleterre. C'est donc à. 2,300,000

que se réduit la part de la Restauration dans le découvert de l'exercice 1830; et comme ce chiffre ne saurait influer sur les résultats de la gestion financière de la France sous ce gouvernement, nous nous abstiendrons, dans le résumé qui nous reste à faire des faits financiers de cette époque, d'y comprendre ceux de l'exercice 1830, nous conformant d'ailleurs à cet égard au système suivi par l'administration du trésor elle-même qui, dans les divers états qu'elle a publiés de la situation des budgets depuis 1814, a toujours fait figurer l'exercice 1830 dans la période du gouvernement de juillet.

Rappelons d'abord les réformes successivement introduites dans la législation budgétaire, c'est-à-dire celles qui ont eu pour objet de garantir, par un contrôle plus efficace, une meilleure perception des revenus publics et une meilleure gestion des deniers de l'État.

Nous avons déjà eu occasion de dire que, sous l'Empire, le projet de budget comprenant en prévision les recettes par grandes branches de produits et les dépenses en masse par ministère, était voté sans discussion par le corps législatif. La charte de 1814 change ce mode de procéder; le budget est désormais soumis à une discussion publique; toutefois, pendant trois années encore, il est présenté aux chambres dans les mêmes formes, sans subdivision, et chaque ministre ordonnateur a le droit de se mouvoir dans le crédit en bloc alloué à son département. Frappé des inconvénients que présente une pareille latitude, le législateur décide par la loi du 25 mars 1817 que les ministres devront chacun à l'avenir, et avant l'ouverture de l'exercice, faire entre les divers chapitres de leur budget particulier la répartition de la somme qui leur aura été allouée par le budget général, que cette répartition devra être soumise à l'approbation du roi, qu'elle sera réglée de façon à ce que l'ensemble de la dépense ne puisse excéder le crédit total alloué à chaque ministère, et que les ministres ne pourront, sous leur responsabilité, dépenser au delà de ce crédit. La spécialité par service, bien que laissée à la détermination du souverain, est donc ainsi arrêtée en principe; le budget est divisé par chapitres, et c'est dans cette nouvelle forme qu'à partir de 1818 il est présenté aux chambres. C'est donc aussi par cha-

pitre que ces dernières le discutent et le votent, et bien que ce vote par chapitre ne soit pas obligatoire, il est rare que le pouvoir exécutif ne s'y conforme pas. Cependant des abus sont à craindre; dans plusieurs débats solennels, divers membres soutiennent qu'il appartient au pouvoir législatif, en accordant les crédits, de les spécialiser, et après avoir longtemps combattu cette prétention, M. de Villèle, reconnaissant enfin tout ce qu'elle a de fondé en principe, et, au point de vue pratique, les avantages qui doivent résulter de la réforme réclamée, fait rendre, le 1er novembre 1827, une ordonnance par laquelle la spécialité législative est admise, non pas encore par chapitre, il est vrai, mais par sections renfermant plusieurs chapitres.

Jusqu'en 1817, le règlement des budgets expirés sans pièces ni documents à l'appui était proposé comme partie de la loi annuelle des finances et se trouvait voté avec elle. Mais la loi du 25 mars 1817 exige la production des comptes de gestion par ministère, et pour que ces comptes soient examinés d'une façon plus détaillée et plus approfondie, la loi du 15 mars 1818 décide que leur règlement sera l'objet à l'avenir d'une loi particulière qui sera proposée aux chambres avant la loi annuelle des finances. Cette loi particulière est donc soumise à l'examen préalable d'une commission spéciale, et grâce à la surveillance plus rigoureuse exercée ainsi

par le pouvoir législatif, chaque année des améliorations sont introduites dans le mode de présentation des comptes, et la régularité de ces derniers se trouve assurée par des prescriptions nouvelles.

En enlevant aux ministres ordonnateurs la faculté de se mouvoir dans l'ensemble du crédit alloué à leur budget respectif et en les renfermant pour chaque service dans la limite de l'ordonnance royale de répartition, le législateur de 1817 avait dû prévoir que des cas extraordinaires et urgents pourraient se présenter, cas où les ministres se trouveraient obligés de sortir de ces limites, et il avait décidé qu'alors les payements excédants ne pourraient être autorisés par le ministre des finances qu'en vertu d'ordonnances royales qui devraient être converties en loi à la plus prochaine session des chambres. Ces ordonnances furent d'abord comprises dans les lois portant règlement des budgets antérieurs. Mais le législateur de 1819, craignant que, présentées comme annexes, elles ne fussent examinées et discutées d'une façon trop secondaire, voulut qu'elles devinssent l'objet d'une proposition spéciale devant la chambre, et y fussent converties en lois dès le commencement de la session, avant le règlement des budgets antérieurs.

Diverses recettes et dépenses échappaient précédemment au contrôle et au vote législatifs; ainsi les frais de régie et de perception des impôts et re-

venus indirects ne figuraient pas au budget, et les revenus eux-mêmes n'y étaient inscrits que pour leur montant net. A partir de 1818, frais de régie et produits sont portés pour leur chiffre réel. De même encore y sont comprises, à partir de 1824, les dépenses et recettes départementales et communales sur centimes facultifs, qui précédemment n'y étaient mentionnées que pour mémoire, et successivement y sont aussi rattachés les budgets dits spéciaux de l'imprimerie royale, de la légion d'honneur, des invalides, des poudres et salpêtres, de telle sorte que le législateur se trouve ainsi mis à même d'exercer sa surveillance sur toutes les branches des services et revenus publics.

Enfin une liquidation plus exacte et plus régulière et un acquittement plus rapide des dépenses publiques, en permettant à l'État d'être plus exigeant envers ceux qui contractaient avec lui, deviennent une source d'économies sérieuses, tandis que d'un autre côté, grâce à d'utiles réformes, les frais de perception des revenus publics sont réduits de plus de 20 millions.

Durant cette période de bon ordre et de bonne administration et aussi de calme et de paix, après vingt-cinq années d'agitation et de guerre, la propriété foncière avait augmenté de valeur, les transactions de toute nature étaient devenues plus actives, le commerce et l'industrie avaient pris un développement

inconnu jusqu'alors, une plus grande aisance répandue dans toutes les classes de la société y avait amené un accroissement de consommation et de luxe, et de toutes ces causes il était résulté une progression incessante du revenu public.

En effet, nous référant au rapport sur l'administration des finances présenté au roi en 1830 par M. de Chabrol, et aux tableaux qui y sont annexés, nous trouvons que de 1816 à 1829 inclusivement les produits de l'enregistrement ont augmenté

de.	42,000,000 fr.
Ceux des douanes de. . . .	53,000,000
Ceux des sels de.	11,000,000
De la vente des tabacs. . .	11,000,000
Des contributions indirectes.	55,000,000
Des postes.	10,000,000
Des forêts.	10,000,000
Des patentes.	6,000,000
Soit une augmentation totale de revenus de.	198,000,000
due au seul développement de la fortune publique. Mais à cette somme il faut ajouter, pour avoir la différence exacte des produits entre 1816 et 1829,	
Accroissement du revenu de	
A reporter. . .	198,000,000

Report. . .	198,000,000 fr.
la loterie.	2,000,000
Accroissement des produits divers	5,500,000
Montant de la ferme des jeux non compris au budget de 1816.	5,500,000
De telle sorte que les produits de 1827 ont excédé de. . . . . ceux de 1816.	211,000,000

Enfin le budget de 1829 avait profité de diverses économies réalisées depuis 1816, soit :

Extinction de rentes viagères.	5,000,000
Extinction de pensions civiles et militaires.	12,000,000
Réduction dans les divers services du ministère des finances. .	25,000,000
	253,000,000

et un pareil résultat progressivement atteint a permis de dégrever de 92 millions les contributions directes, de faire face à l'accroissement de la dette publique augmentée de plus de 100 millions, et d'accorder des suppléments d'allocations aux services insuffisamment dotés.

Mais pendant ces quinze années, outre les dépenses concernant les services ordinaires, il a fallu pourvoir à des charges extraordinaires considérables.

et par la façon loyale, par la régularité avec lesquelles, contrairement à tous les précédents, elle les a acquittées, la Restauration a fondé sur les bases les plus solides le crédit de la France. Ainsi elle a eu à payer, en chiffres ronds :

1° Pour le compte de l'Empire, ou résultant des faits de l'Empire :

sur l'arriéré des caisses.	23,000,000 fr.	
l'arriéré antérieur au 20 mars 1814.	600,000,000	
la contribution de guerre.	687,000,000	
les charges de l'occupation étrangère	660,000,000	
diverses indemnités.	45,000,000	2,015,000,000[1]
2° Pour son propre compte :		
secours accordés 1815 par le roi. .	11,000,000	
disette de 1817. .	30,000,000	
campagne d'Espagne	207,000,000	
affair. d'Orient	80,000,000	328,000,000
soit un total de charges extraordinaires de.		2,343,000,000

auxquelles il a été fait face par les ressources suivantes :

1° Produit de la négociation de 103,645,000 francs de rentes.	1,496,000,000 fr.
2° Treize millions de rentes remises directement aux ayants droit	260,000,000
3° Centimes extraordinaires de 1813 à 1818.	250,000,000
4° Retenues sur les traitements, les pensions et la liste civile	70,000,000
5° Suppléments de cautionnements.	65,000,000
6° Produit de la vente des biens de l'État et des biens des communes.	58,000,000
7° Fonds de l'ancien domaine extraordinaire..	9,000,000
8° Excédant des budgets de 1821. 1822 et 1823 appliqué aux dépenses de la guerre d'Espagne.	63,000,000
9° Bénéfices de la caisse des dépôts et consignations idem. .	6,000,000
10° Ressources de la dette flottante idem..	66,000,000
	2,343,000,000

Et pourtant, au milieu d'une masse aussi considérable d'engagements de toute nature et des graves

circonstances en présence desquelles s'est trouvée la Restauration, l'excédant de la dépense pour les quinze exercices n'a dépassé que de 94 millions celui des crédits législatifs.

103,645,000 francs de rentes, venons-nous de dire, ont été négociés ou remis à divers pour acquitter les charges extraordinaires ci-dessus énumérées; mais ces rentes ne sont pas les seules qui aient été inscrites de 1814 à 1830. Le chiffre total des émissions s'est élevé à 163 millions, et si nous distinguons, ainsi que nous l'avons fait pour les dépenses extraordinaires, entre les rentes qui sont la conséquence des faits de l'Empire et celles qui doivent être attribuées au gouvernement de 1815, nous trouvons :

1° Part de l'Empire en chiffres ronds :

Rentes inscrites pour solder : l'arriéré antérieur à 1816 . . .	31,000,000 fr.
La contribution de guerre et les frais de l'occupation étrangère.	71,000,000
Les créances étrangères. . .	24,000,000
Pour indemniser les communes dépossédées de leurs biens.	2,500,000
2° Part de la Restauration, en chiffres ronds :	
A reporter. . .	128,500,000

Report. . . .		128,500,000 fr
Rentes inscrites pour payer les dettes du roi.	1,500,000 fr.	
Rentes inscrites pour payer l'indemnité des émigrés.	26,000,000	
Rentes négociées pour faire face aux besoins de la guerre d'Espagne et aux affaires d'Orient..	7,000,000	34,500,000
Total des émissions. . .		163,000,000

Mais de cette somme il faut déduire, en chiffres ronds :

Résultat de la conversion du 5 en 3 p. 100..	6,000,000 fr.	
Rentes rachetées et annulées de 1825 à 1830.	16,000,000	
Total des réductions. . . .	22,000,000	
A reporter. .	44,000,000	163,000,000

Reports. . .	44,000,000 fr.	163,000,000 fr.
Plus rentes rachetées de 1816 à 1825, mais ajoutées à la dotation de la caisse d'amortissement	37,500,000	59,500,000

De telle sorte que si la Restauration a dû grever le grand-livre de la dette de 163 millions, elle a cependant, par le fait, ramené ce chiffre à celui de 103,500,000 francs, ci. . . . 103,500,000 et éteint par sa bonne administration presque le double des rentes créées pour son propre compte.

Enfin elle a laissé une dette flottante de 225 millions environ. Mais cette dette, elle en a hérité pour 74 millions de l'Empire, elle y a contribué pour les 66 millions affectés en 1825 à la guerre d'Espagne, pour les 31 millions du découvert de 1827, découvert qui a été aussi une des conséquences de cette guerre, et ces deux sommes se trouvaient d'ailleurs représentées dans l'actif du trésor par une créance presque d'égale importance sur le gouvernement espagnol. Quant au surplus de la dette, la cause en était aussi heureuse que légitime. En effet, le bon ordre établi dans la comptabilité permettant d'ef-

fectuer les payements d'une façon plus régulière et plus rapide, le trésor, nonobstant l'abondance des perceptions, n'avait plus d'excédants de recettes suffisants pour former la réserve des fonds nécessaires au service journalier de ses caisses. Il devait donc, pour assurer l'acquittement ponctuel des créanciers de l'État, recourir aux ressources de son crédit, et la somme empruntée à cet effet s'élevait, au 1er janvier 1830, à 54 millions.

Ainsi donc le budget de l'État constitué, le contrôle sérieux et efficace des recettes et dépenses publiques établi, l'acquittement prompt et régulier de ces dernières assuré, la bonne foi devenue la règle des contrats de l'État, le crédit public fondé, tel est le bilan financier de la Restauration, et ce bilan, duquel ne sauraient être séparés les noms de trois ministres éminents, MM. Louis, Roy et de Villèle, restera pour elle un titre d'honneur incontestable. Sans doute la Restauration a commis de grandes fautes : elle n'a voulu ni comprendre l'esprit de son temps, ni tenir compte des répugnances et des aspirations de l'opinion publique; mais les quinze années qu'elle a duré n'en compteront pas moins parmi les meilleures et les plus belles de notre histoire. Non-seulement, ainsi que nous l'avons dit au début de ce travail, le gouvernement fut essentiellement honnête; mais le pays, fatigué des luttes sanglantes et stériles livrées sur tant de champs de bataille, reporta alors

tout ses efforts vers la conquête et l'établissement de la liberté, et dans cette noble entreprise où il eut tour à tour pour guides des hommes de nuances diverses, mais tous également dignes de sa confiance par leur probité, leur talent, leur patriotisme, MM. Decazes, De Serres, Royer-Collard, Manuel, le général Foy, Casimir Périer, il fit preuve d'un bon sens politique, d'une fermeté de principes et d'une résolution qui ne lui manqueront pas, nous le souhaitons ardemment, dans les graves circonstances au milieu desquelles se termine notre récit.

FIN.

BUDGETS RÉGLÉS DE 1814 A 1829.

EXERCICES.	RECETTES.	DÉPENSES.	EXCÉDANT DE RECETTES.	EXCÉDANT DE DÉPENSES.	DATES DES LOIS DE RÈGLEMENT.
1814	572,293,587	572,293,587	»	»	25 mars 1817.
1815	743,830,000	778,590,859	»	(1) 54,760,859	27 juin 1817.
1816	877,578,400	895,577,205	»	(1) 17,998,805	—
1817	1,033,534,706	1,036,810,583	»	(1) 3,275,877	—
1818	1,383,110,288	1,414,433,736	»	(1) 31,323,448	28 mai 1820.
1819	902,911,897	863,853,109	(2) 39,058,788	»	23 avril 1821.
1820	913,313,872	875,342,252	(2) 37,971,620	»	31 mai 1822.
1821	915,591,435	882,321,154	(2) 32,270,281	»	8 avril 1823.
1822	991,892,882	949,174,982	(2) 42,717,900	»	13 juillet 1824.
1823	1,123,456,392	1,118,025,162	(2) 5,431,230	»	21 mai 1825.
1824	994,971,962	986,073,842	(2) 8,898,120	»	21 juin 1826.
1825	985,673,751	981,972,609	(2) 3,700,142	»	6 juin 1827.
1826	987,620,580	976,948,919	(2) 10,671,661	»	6 août 1828.
1827	957,431,769	988,448,052	»	(3) 31,016,283	26 juillet 1829.
1828	1,032,782,145	1,024,100,637	(2) 8,681,508	»	29 janvier 1831.
1829	1,030,463,529	1,014,914,432	(2) 15,549,097	»	31 janvier 1833.

(1) Couverts avec les fonds d'emprunt. — (2) Reportés comme ressources aux budgets suivants. — (3) Couverts avec les ressources de la dette flottante.

TABLEAU DES DÉGRÈVEMENTS ACCORDÉS SUR LES CONTRIBUTIONS DIRECTES

DE 1814 A 1830.

EXERCICES	LOIS.	FONCIÈRE.			PERSONNELLE ET MOBILIÈRE. — CENTIMES ADDITIONNELS.	PORTES ET FENÊTRES. — CENTIMES ADDITIONNELS.	TOTAL GÉNÉRAL.
		PRINCIPAL.	CENTIMES ADDITIONNELS.	TOTAL.			

BUDGETS RÉGLÉS DE 1814 A 1829.

EXERCICES.	RECETTES.	DÉPENSES.	EXCÉDANT DE RECETTES.	EXCÉDANT DE DÉPENSES.	DATES DES LOIS DE RÈGLEMENT.
1814	572,293,587	572,293,587	»	»	25 mars 1817.
1815	743,830,000	778,590,859	»	(1) 54,760,859	27 juin 1817.
1816	877,578,400	895,577,205	»	(1) 17,998,805	—
1817	1,033,534,706	1,036,810,583	»	(1) 3,275,877	—
1818	1,383,110,288	1,414,433,736	»	(1) 31,323,448	28 mai 1820.
1819	902,911,897	863,853,109	(2) 39,058,788	»	23 avril 1821.
1820	913,313,872	875,342,252	(2) 37,971,620	»	31 mai 1822.
1821	915,591,435	882,321,154	(2) 32,270,281	»	8 avril 1823.
1822	991,892,882	949,174,982	(2) 42,717,900	»	13 juillet 1824.
1823	1,123,456,392	1,118,025,162	(2) 5,431,230	»	21 mai 1825.
1824	994,971,962	986,073,842	(2) 8,898,120	»	21 juin 1826.
1825	985,673,751	981,972,609	(2) 3,700,142	»	6 juin 1827.
1826	987,620,580	976,948,919	(2) 10,671,661	»	6 août 1828.
1827	957,431,769	988,448,052	»	(3) 31,016,283	26 juillet 1829.
1828	1,032,782,145	1,024,100,637	(2) 8,681,508	»	29 janvier 1831.
1829	1,030,463,529	1,014,914,432	(2) 15,549,097	»	31 janvier 1833.

(1) Couverts avec les fonds d'emprunt. — (2) Reportés comme ressources aux budgets suivants. — (3) Couverts avec les ressources de la dette flottante.

TABLEAU DES DÉGRÈVEMENTS ACCORDÉS SUR LES CONTRIBUTIONS DIRECTES

DE 1814 A 1830.

EXERCICES	LOIS.	FONCIÈRE. PRINCIPAL.	FONCIÈRE. Quotité	FONCIÈRE. CENTIMES ADDITIONNELS.	FONCIÈRE. TOTAL.	PERSONNELLE ET MOBILIÈRE. Quotité	PERSONNELLE ET MOBILIÈRE. — CENTIMES ADDITIONNELS.	PORTES ET FENÊTRES. Quotité	PORTES ET FENÊTRES. — CENTIMES ADDITIONNELS.	TOTAL GÉNÉRAL.
1818	Loi du 15 mai 1818.	»				50	13,580,567	»	»	13,580,627
			A	2,295,040						
1819	Loi du 17 juillet 1819.	4,590,098			15,525,147	»	»	40	5,125,000	20,650,147
			5	8,640,000						
			B	6,088,106						
1821	Loi du 31 juillet 1821.	13,529,124			27,351,136	»	»	»	»	27,351,136
			5	7,733,906						
1826	Loi du 1[er] mai 1825.	»		4,642,728	4,642,728	3	814,831	3	768,748	6,226,307
1827	Loi du 6 juillet 1826.	»	6	9,285,457	9,285,457	16	4,345,763	39	4,996,862	18,628,082
	Totaux.....	18,119,222		38,685,246	56,804,468		18,741,221		10,890,010	86,436,209
	Réductions sur les centimes de frais de perception résultant des dégrèvements successivement accordés.									5,429,048
	Total général.........................									91,865,347

A. B. — Les lois qui ont accordé les dégrèvements n'ont pas indiqué la quotité des centimes.

TABLEAU GÉNÉRAL DES NÉGOCIATIONS D

QUI ONT EU LIEU DEPUIS LE 1er AVRIL 181

ÉPOQUES DES NÉGOCIATIONS ET DES EMPRUNTS.	LOIS QUI ONT AUTORISÉ LES NÉGOCIATIONS ET LES EMPRUNTS ET ORIGINE DES RENTES ALIÉNÉES.		NATURE des RENTES.	MONTANT des RENTES ALIÉNÉES
Mai et juin 1815.	Rentes appartenant à la Caisse d'amortissement.		5 p. %	3,500,000
Du 1er mai 1816 au 1er avril 1817.	Crédit de 6,000,000 fr. accordé par l'art. 117 de la loi du 28 avril 1816.		5 p. %	6,000,000
Année 1817.	Rentes appartenant à la Caisse d'amortissement.		5 p. %	[illegible],735
Années 1817 et 1818.	Rentes accordées par la loi du 25 mars 1817, pour le service de 1817 et des années suivantes.		5 p. %	30,000,000
9 mai 1818.	Portion du crédit de 16,600,000 fr. de rentes accordé par les lois des 6 et 15 mai 1818 pour le service de l'année 1818.		5 p. %	11,625,500
9 octobre 1818.	Portion du crédit de 24,000,000 fr. accordé par la loi du 6 mai 1818 pour le payement des sommes dues aux puissances alliées.		5 p. %	12,313,433
Juin 1821.	Rentes affectées par la loi du 24 juillet 1820 au remboursement des créances algériennes (prélèvement fait sur le crédit en rentes accordé par la loi du 15 mai 1818, pour le service de l'antérieur au 1er janvier 1818.)		5 p. %	401,942
9 août 1821.	Complément du crédit de 16,600,000 fr. accordé par les lois des 6 et 15 mai 1818 pour le service de l'année 1818.	1,674,500 fr.	5 p. %	9,585,220
	Prélèvement sur le crédit de 24,000,000 accordé par la loi du 6 mai 1818 pour le payement des sommes dues aux puissances alliées.	6,615,944		
	Portion du crédit de 3,884,328 fr. accordé par la loi du 8 mars 1821, pour le remboursement du 1er cinquième des reconnaissances de liquidations.	1,294,776		
10 juillet 1823.	Portion disponible du crédit de 3,884,328 fr. de rentes accordé par la loi du 8 mars 1821 et affectée au payement du 1er cinquième des reconnaissances de liquidation.. . . .	2,589,552	5 p. %	23,114,516
	Crédit accordé par la loi du 17 août 1822, pour complément des deux premiers cinquièmes des reconnaissances de liquidation.	1,139,653		
	Crédit ouvert par la loi du 1er mai 1822 pour le remboursement du 2e cinquième des reconnaissances de liquidation.	3,418,958		
	Second crédit ouvert par la loi du 17 août 1822 pour le remboursement des trois derniers cinquièmes des reconnaissances de liquidation.	1,966,353		
	Crédit ouvert par la loi du 17 mars 1823, pour les dépenses extraordinaires de l'exercice 1823	4,000,000		
12 janvier 1830.	Crédit de 4,000,000 de rentes accordé par la loi du 19 juin 1828, pour les dépenses extraordinaires des exercices 1828 et 1829.		4 p. %	3,134,[illegible]
	TOTAL DES RENTES.		. . . .	103,6[illegible]

RENTES ET DES EMPRUNTS LÉGISLATIFS
JUSQU'A LA CHUTE DE LA RESTAURATION

TAUX des négociations.	MODES des NÉGOCIATIONS.	PRODUITS des EMPRUNTS.	AFFECTATION DES RESSOURCES PROVENAN DES EMPRUNTS.
51f 23c	Négociés à divers.	35,863,200f	Budget de l'exercice 1815.
57 26 (Prix moyen.)	Rentes vendues sur la place et à l'étranger.	69,763,000	Budget de l'exercice 1816.
59 16 (Prix moyen.)	Rentes vendues sur la place.	7,924,035	Budget de l'exercice 1817.
57 51 (Prix moyen.)	Rentes vendues à des Cies franç.es, étrang. et sur place.	345,065,000	Budget de l'exercice 1817.
66 50	Rentes négociées à divers par souscription.	197,909,400	Budget de l'exercice 1818.
67 »	Rentes vendues aux maisons Hope et Ce, Baring frères et Ce.	165,000,000	Budget de l'exercice 1818.
87 07	Rentes négociées sur place.	7,000,000	Service de l'arriéré antérieur au 1er jan-vier 1810.
85 55	Rentes adjugées aux maisons Hottinguer et Ce, Buguemont et Ce, Delessert et Ce.	173,538,695	Budget de l'exercice 1818. Complém des 265,000,000 fr. de ressources lui ont été attribuées. . 100,000, Budget de l'exercice 1819, (ressources transportées de l'exercice 1818 à 1819.) 32,921, Service de l'arriéré du 1er janvier 1810, au 1er janv. 1816 (remboursement des reconnaissances de liquidation). 20,000, Budget de l'exercice 1821, portion du bénéfice réalisé sur la négociation. 4,123, Budget de l'exercice 1822 (complément du bénéfice) 16,493, 173,538,
89 55	Rentes adjugées à la maison Rothschild frères.	413,980,981	Service de l'arriéré du 1er janv. 1810 au 1er janvier 1816 (remboursement des reconnaissances de liquidation. 330,000, Budget de l'exercice 1823 (ressources extraordinaires attribuées à cet exercice). . . . . . . 71,640, Budget de l'exercice 1824 (complément de bénéfice réalisé sur la négociation). 12,340, 413,980,
102 07	Rentes adjugées à la maison Rothschild frères.	80,000,005	Budget de l'exerc. 1828. 50,512, Budget de l'exerc. 1829. 29,487, 80,000,
	TOTAL DES EMPRUNTS. . . .	1,496,044,316	

TABLE

DES CHAPITRES.

CHAPITRE VII.

CHAPITRE VIII.

CHAPITRE IX.

CHAPITRE X.

ERRATA.

1er volume, page 207, 13e ligne : *104* au lieu de 121 millions.
— — 281, 3e ligne : *104* au lieu de 121 —
— — 485, 8e ligne · *43* au lieu de 28 —

PARIS. — J. CLAYE, IMPRIMEUR, 7, RUE SAINT-BENOÎT. — [1145]

